

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DO MEIO AMBIENTE

**MANUAL PRÁTICO DE
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

GOIÂNIA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
2011



**Ministério Público do Estado de Goiás
Escola Superior do Ministério Público do Estado De Goiás
Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente**

Manual prático de unidades de conservação / Sandra Mara Garbelini. (coordenadora). -- Goiânia : Ministério Público do Estado de Goiás, ESMP, 2011.
79 p.

ISBN: 978-85-61413-10-1

I. Garbelini, Sandra Mara. 1. Direito Ambiental. 2. Unidades de Conservação

CDU: 504(81)

Ficha catalográfica: TGG - CRB 1842

Tiragem: 1500 exemplares
Ministério Público do Estado de Goiás
Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Goiás
Procurador-Geral de Justiça - Benedito Torres Neto
Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás
Diretor - Spiridon Nicofotis Anyfantis
15ª Promotoria de Anápolis
Promotora - Sandra Mara Garbelini
Arte e diagramação: Coordenação de Editoração
Impressão:
Revisão Ortográfica: Mirela Adriele da Silva

Índice

Apresentação.....	5
Capítulo I	
Introdução.....	7
<i>Sandra Mara Garbelini</i>	
Capítulo II	
Grupos e Categorias de Unidades de Conservação.....	27
<i>Paulo Rangel de Vieira</i>	
Capítulo III	
Plano de Manejo e Conselhos.....	49
<i>Marta Moriya Loyola</i>	
Capítulo IV	
Regularização Fundiária.....	63
<i>Suelena Carneiro Caetano Fernandes Jayme</i>	
Capítulo V	
Compensação Ambiental.....	67
<i>Vinícius Marçal Vieira</i>	
<i>Jales Guedes Coelho Mendonça</i>	
Capítulo VI	
Relação das Unidades de Conservação no Estado de Goiás.....	83
Conclusão.....	87



Apresentação

As Unidades de Conservação consistem nos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos de acordo com o art. 225, III, da Constituição Federal.

O desafio está na efetiva implementação destas unidades de conservação, as quais são criadas por atos do poder público, mas, corriqueiramente, não são concretizadas as medidas necessárias para a sua regular existência, como a elaboração do plano de manejo, a constituição do conselho e a regularização fundiária, quando for o caso.

O objetivo do presente manual consiste em prestar auxílio à atuação ministerial nesta tarefa, além de buscar chamar a atenção para esta temática que constitui uma importante forma de preservação dos recursos naturais, especialmente a vegetação nativa.

A criação e implementação destes espaços territorialmente protegidos têm sido considerada como uma das principais maneiras de se preservar o pouco que ainda resta dos biomas brasileiros, especialmente flora e fauna.

Pretendeu-se, acima de tudo, fornecer o suporte necessário aos membros da instituição para uma consulta rápida sobre o tema a fim de auxiliar na atuação ambiental, além de gerar inspiração para o aprimoramento institucional.

Assim, espera-se que a história vanguardista de atuação do Ministério Público goiano na defesa do meio ambiente continue a ser escrita de forma eficaz e resolutiva.

SANDRA MARA GARBELINI

Promotora de Justiça



Introdução

Sandra Mara Garbelini
Promotora de Justiça

1) Considerações

As Unidades de Conservação constituem o meio para o estudo e preservação da fauna e flora nativas de um bioma e caracteriza-se como importante instituto na proteção ambiental e compatibilização do uso dos recursos naturais com o desenvolvimento econômico, social e turístico de uma região.

2) Marco Legal

Fundamento Constitucional: art. 225, §1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988.

Fundamentos Infraconstitucionais: Lei Federal nº 9.985/00 (institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza- SNUC); Decreto Federal nº 4.340/02; Lei Estadual nº 14.247/02.

3) Conceito

O conceito de Unidades de Conservação está previsto no art. 2º, inciso I, da Lei Federal nº 9.985/00:

Art. 2o. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais,

incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

4) Grupos e Categorias

As Unidades de Conservação dividem-se em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável, com objetivos próprios, conforme preceitua o art. 7º, da Lei Federal nº 9.985/00, *in verbis*:

Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas:

I - Unidades de Proteção Integral;

II - Unidades de Uso Sustentável.

§ 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§ 2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

O art. 8º da Lei Federal nº 9.985/00 dispõe sobre o grupo das **Unidades de Proteção Integral** e estabelece a sua composição com as seguintes categorias de Unidades de Conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Nacional;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.

Por outro lado, o grupo das **Unidades de Uso Sustentável** é composto, de acordo com o art. 14, da Lei Federal nº 9.985/00, das seguintes categorias:

- I - Área de Proteção Ambiental;
- II - Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III - Floresta Nacional;
- IV - Reserva Extrativista;
- V - Reserva de Fauna;
- VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

5) Criação das Unidades de Conservação

As Unidades de Conservação são criadas por ato do Poder Público, nos termos do art. 22, caput, da Lei Federal nº 9.985/00, o que não impede a utilização de lei para este fim. Antes de sua criação formal, deverão ser realizados **estudos técnicos e consulta pública** (art. 22, § 2º, da Lei Federal nº 9.985/00), que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a Unidade. Na criação da Estação Ecológica ou Reserva Biológica esta consulta é facultativa (art. 22, § 4º).

O art. 2º, do Decreto Federal nº 4.340/02, estabelece que o ato de criação de uma Unidade de Conservação deve indicar:

- I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração;
- II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável;
- III - a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e
- IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

5.1) Exemplo de Decretos que criam Unidade de Conservação

5.1.1) Estado de Goiás

DECRETO Nº 6.188, DE 30 DE JUNHO DE 2005.

Cria o Parque Estadual do Descoberto e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, tendo em vista o que consta do Processo no 26821702, o que dispõem os arts. 6º, incisos III e V, 127, incisos I, II e III, 128, incisos I, II e III, 130, inciso III, e 143, todos da Constituição Estadual, e nos termos da Lei federal no 9.985, de 18 de julho de 2000, dos arts. 2º e 8º da Lei federal no 6.902 de 27 de abril de 1981, do art. 9º, inciso VI da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 25 da Lei nº 12.596, de 14 de março de 1995,

D E C R E T A:

Art. 1º Fica criado o Parque Estadual do Descoberto, localizado no Município de Águas Lindas - Goiás, com área de 1.935,6 hectares, cuja poligonal é definida conforme Tabela de Coordenadas Geográficas integrante do ANEXO Único deste Decreto.

Art. 2º O Parque ora criado destina-se a preservar as nascentes, os mananciais, a flora e fauna, as belezas cênicas, bem como controlar a ocupação do solo na região, podendo conciliar a proteção da fauna, da flora e das belezas naturais com a utilização para fins científicos, técnicos e sociais.

Art. 3º As restrições de uso e ocupação serão aquelas previstas na legislação vigente, em especial as constantes na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, no Decreto Federal no 88.940, de 07 de novembro de 1983, e na Instrução Normativa SEMA/SEC/CAP no 001/1988.

Art. 4º O cercamento e demais medidas de proteção do Parque Estadual do Descoberto serão desenvolvidos pela Agência Goiana do Meio Ambiente, em parceria com a Companhia de Saneamento do Distrito Federal – CAESB.

Art. 5º O Parque Estadual do Descoberto será administrado pela Agência Goiana do Meio Ambiente, que terá prazo de 2 (dois) anos para providenciar a elaboração e a aprovação do Plano de Manejo Sustentável, com recursos orçamentários e outros decorrentes de compensações previstas na legislação ambiental em vigor.

Art. 6º A Agência Goiana do Meio Ambiente expedirá os atos normativos complementares necessários ao cumprimento deste Decreto.

Art. 7º Nos termos do art. 11, § 1o, da Lei no 9.985/00, as áreas particulares incluídas nos limites do Parque ora criado serão desapropriadas por interesse social, conforme previsto no art. 1º do Decreto no 4.829, de 15 de outubro de 1997.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia,
30 de junho de 2005, 117º da República.

MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR
(D.O. de 07-07-2005)

5.1.2) Município do Rio de Janeiro

Decreto nº 27.469 de 20 de dezembro de 2006

Cria o Parque Municipal da Serra da Misericórdia e dá outras providências.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, DECRETA

Art. 1.º Fica criado o Parque Municipal da Serra da Misericórdia, situado na Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana - APARU da Serra da Misericórdia criada pelo Decreto n.º 19.144, de 14 de novembro de 2000, e na Área de Proteção Ambiental do Complexo do Morro do Alemão, localizada nos bairros do Complexo do Alemão, XXIX-RA; Inhaúma, Engenho da Rainha e Tomás Coelho, na XII-RA; Vila Kosmos, na XIV-RA; Penha Circular e Penha, na XIRA; e Olaria e Ramos, na X-RA; e delimitado no anexo.

Art. 2.º São objetivos do Parque Municipal da Serra da Misericórdia:

- I - Configuração de um Parque Municipal concebido como unidade de proteção e conservação ambiental;
- II - Incorporação de edificações para a educação ambiental;
- III - Definição de áreas de visitação pública;
- IV - Convênios com Universidades e outras instituições de investigação e pesquisa;
- V - Produção de mudas para reflorestamento;
- VI - Proteção e criação de animais nativos;
- VII - Definição de critérios para utilização de expansão urbana - bairro jardim – clusters residenciais; e,
- VIII - Produção de energia eólica.

Art. 3.º Para a execução do Parque Municipal da Serra da Misericórdia, deverá ser observado o seguinte programa:

- I - Definição de marco físico e áreas de remoções;
- II - Criação de via pública, conectando os bairros de Ramos e Inhaúma, com faixas de transição de uso;
- III - Portais de acesso ao Parque;
- IV - Centro de controle e recepção de visitantes - Pequeno Auditório - e administração;
- V - Lago / Pier / Ilha - mini ecossistema / flora e fauna;
- VI - Anfiteatro natural, com equipamentos para espetáculos públicos;
- VII - Plataforma de observação/deck panorâmico;
- VIII - Planta de tratamento e reciclagem de resíduos;
- IX - Equipamentos lúdicos e de lazer/ áreas para estacionamento;
- X - Criação do Museu da Mineração;
- XI - Recuperação e tratamento de caminhos existentes para pedestres, bicicletas e automóveis. Pontos de parada e torres mirantes;
- XII - Implantação de rede de caminhos complementar, abrangendo todo o Parque, para pedestres e bicicletas. Pontos de parada e torres mirantes;
- XIII - Proteção de nascentes e mananciais;
- XIV - Preservação e recuperação dos setores de mata existentes;
- XV - identificação da cota cem como referência de acessibilidade;
- XVI - Reimplantação de espécies de vegetação nativa, de acordo com faixas de altura - herbáceas, arbustivas e arbóreas; e,
- XVII - Núcleo de apoio veterinário e agrônômico.

Art. 4.º As construções, demolições, usos e atividades na área do Parque, serão previamente submetidos ao órgão da Prefeitura encarregado da sua administração.

Art. 5.º Na área do Parque ficam proibidas quaisquer atividades modificadoras, degradadoras e de impacto ambiental, tais como:

- I – retirada, corte ou extração da cobertura vegetal;
- II – introdução de espécies exóticas aos ecossistemas protegidos;
- III – caça, perseguição, apanha ou captura de animais, bem como a retirada de ovos ou a destruição de ninhos e criadouros;
- IV – extração de recursos hídricos ou minerais;
- V – alteração do perfil natural do terreno, excetuando-se a área de atuação das pedreiras;
- VI – atividades capazes de provocar erosão;
- VII – construção ou ampliação de redes de transmissão de energia elétrica e/ou iluminação elétrica, redes coletoras de esgotos sanitários e de abastecimento d'água;
- VIII – eventos comemorativos com utilização de fogos de artifício, fixação ou aparato ou estrutura que possam provocar danos à fauna e a flora; e,
- IX – abertura de vias, clareiras e trilhas, exceto as indispensáveis, necessárias à implantação do Parque.

Art. 6.º As infrações ao presente Decreto e às demais normas de proteção ambiental sujeitarão os infratores, sem prejuízo da obrigação de recuperação e indenização de dano, às sanções legais cabíveis.

Art. 7.º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, 20 de dezembro de 2006 – 442º ano da Fundação da Cidade.

5.2) Exemplo de Lei que cria Unidade de Conservação

5.2.1) Município de Nerópolis - GO

LEI Nº 1.551, DE 27 DE MAIO DE 2010.

“Cria o Parque Ecológico Municipal e dá a sua denominação”.

Faço saber que a Câmara Municipal de Nerópolis, Estado de Goiás, aprovou e eu, sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica criado o ‘PARQUE ECOLÓGICO MUNICIPAL ROSA DOS VENTOS’ – PEMRV, com a área total de 12,12.68ha, iguais ainda a 121.268,00m², destacado da Fazenda Saltador/Serrado, antigo “Córrego do Café”, objeto da matrícula nº. 5.813, fls. 01 do Livro 02 (ficha) do Cartório de Registro de Imóveis desta Comarca, conforme Certidão em anexo, de domínio da Prefeitura Municipal de Nerópolis, em razão do processo de desapropriação em trâmite nesta Comarca sob o nº. 200601206910, que faz parte da APA João Leite, criada pelo Decreto Estadual nº. 5.704/2002.

§1º - O PEMRV é delimitado por polígono irregular e “Inicia no marco M.1, definido pelas coordenadas UTM:E= 690837.001M e N=8185562M, relativas ao sistema DATUM – SAD 69, MC 51º W, cravado na margem esquerda do córrego Capivara, e na borda da antiga estrada (Nerópolis/Anápolis); deste segue pela referida estrada, com azimute de quadrícula az. 30º18’25” e Distância de 410.05m, até o marco M.2, cravado na confrontação com área da SANEAGO; deste segue por esta confrontação nos azimutes de quadrícula e distâncias de az. 67º55’36” – 26.83m, marco M.3 e az. 121º54’54” – 153.48m, até o marco M.4, cravado na confrontação com terras de JINROKO MASSUDA; deste segue por confrontação, no azimute de quadrícula de az. 139º53’15” – e distância de 233.72m, até o marco m.5, cravado

na confrontação com terras de Geraldo Barbosa; deste segue por esta confrontação, no azimute de quadrícula de az. 243°09'24" e distância de 465.09m até o marco M.6, cravado na margem esquerda do córrego Capivara; deste segue pelo córrego Capivara (veio d'água acima) por suas curvas e quedas naturais, até o marco M.1, ponto de início desta descrição"

§2º - É parte integrante desta Lei a planta do Levantamento planialtimétrico do Perímetro e Confrontações da Área do PEMRV descrita no "caput" deste artigo.

Art. 2º. O Parque Ecológico Municipal Rosa dos Ventos – PEMRV tem por objetivo:

6. Ser agente transformador de conceitos com fundamentos na sustentabilidade e ocupação positiva dos espaços por seus usuários com mínimo impacto ao meio-ambiente;
7. Garantir a preservação dos ecossistemas naturais e a recuperação das áreas degradadas;
8. Promover a educação ambiental, o uso ambiental, econômico e social dos espaços públicos como modelo de construção e aproveitamento racional dos recursos naturais e artificiais;
9. Oferecer lazer a população por meio de atividades culturais, turísticas e esportivas; e
10. Autossustentar-se através das atividades desenvolvidas no próprio parque, que terão por fundo gerador a sustentabilidade social, econômica e ambiental.

Parágrafo único - O PEMRV destina-se a fins científicos, culturais, educativos, lazer, e ao ecoturismo, constituindo-se em bem do Município de uso comum da população, cabendo ao Poder Público Municipal fazer cumprir os objetivos de sua criação.

Art. 3º - É parte integrante do Parque Ecológico Municipal Rosa dos Ventos as seguintes intervenções humanas e edificações descritas no anexo I:

- a) Praça Rosa dos Ventos;
- b) Praça das Lembranças;
- c) Praça da Saúde;
- d) Praça dos Sentidos;
- e) Praça das Ciências;
- f) Praça da Cultura; e
- g) Praça Ecumênica.

Parágrafo Único - O Plano de Manejo do Parque Rosa dos Ventos será realizado por meio de equipe técnica e trabalho científico com prazo Máximo de cinco anos a contar da promulgação da presente Lei, com fim de contabilizar a preservação com os devidos usos previstos na área.

Art. 4º - As áreas caracterizadas hoje como comerciais inseridas na área do Parque Rosa dos Ventos, ou seja, as feiras, bar/lanchonete, cine-teatro-auditório, dentre outras, terão seu uso regulamentado pelo Plano de Manejo a que alude o artigo anterior, com o intuito de garantir a sua harmonização.

Art. 5º - O entorno do PEMRV sofrerá restrições quanto ao número de pavimentos (gabarito) e uso do solo, conforme delimitações previstas na Lei do Plano Diretor Democrático, Seção VII – Das Zonas de Proteção Ambiental.

§1º - No perímetro citado no “caput” deste artigo, não serão admitidas atividades comerciais, indústrias ou de prestação de serviços que emitam ruídos, odores, gases e afins, que possam causar danos à vida animal e vegetal existente na área do Parque.

§2º - Os estabelecimentos já em funcionamento, dentro da área definida pelo perímetro citado, deverão se adequar ao previsto na presente Lei e sua regulamentação, bem assim previsto na Lei do Plano Diretos Democrático.

Art. 6º - A Prefeitura Municipal de Nerópolis poderá buscar a colaboração de instituições públicas ou privadas, municipais, estaduais, federais ou internacionais, visando à efetiva implantação e manejo do Parque.

§1º - Os recursos necessários a implantação do PEMRV serão oriundos de dotação orçamentária própria do Município, bem como do pagamento de compensação ambiental efetuado pela empresa CONIEXPRESS S/A em termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Nerópolis (Ministério Público do Estado de Goiás), podendo, o PEMRV, receber também doações de instituições conveniadas e de entidades públicas ou privadas.

§2º - O Município de Nerópolis, para cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta já firmado, incluirá, em rubrica própria, no Plano Plurianual, nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e nos Orçamentos Anuais, a dotação específica no valor mínimo mensal de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para execução das obras do PEMRV, até sua conclusão, iniciando-se a primeira parcela a partir de julho de 2011, podendo antecipar ou não tais valores, mediante recursos próprios ou obtidos junto a outros órgãos.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito Municipal de Nerópolis, Estado de Goiás,
aos 27 dias do mês de maio de 2010.

Gil Tavares
Prefeito Municipal

Waldir de Souza Nascimento
Sec. Gov. Adm. e Planejamento

Anexo I

As intervenções Humanas e Edificações que integram o Parque Ecológico Municipal Rosa dos Ventos serão as seguintes:

- a) Praça Rosa dos Ventos – é a praça de entrada do parque e servirá como uma referência real de localização através da grande rosa dos ventos localizada no piso central desta praça. Também abrigará sob seus caramanchões eventos como feiras, mostras etc, voltadas a sustentabilidade econômico-social, envolvendo a comunidade local e seus artesanatos, sem perder o fundo ambiental das atividades ali expostas, voltadas à valorização do Parque;
- b) Praça das Lembranças – é a praça com um parque infantil que visa o resgate histórico-cultural e propõe a existência de brinquedos como amarelinhas, labirinto, gira-gira, trepa-trepa, dentre outros, preferencialmente feitos a partir da reciclagem de materiais, ou com uso de madeiras certificadas ou de reflorestamento, objetivando a sustentabilidade sócio-ambiental;

c) Praça da Saúde – nesta praça há uma estação de ginástica dando suporte à pista de caminhadas que circunda o parque, permitindo que o público de diversas idades mantenha sua saúde física e mental, realizando atividades direcionadas, ou não, através de monitores do próprio parque;

d) Praça dos Sentimentos – esta praça visa estimular uma vivência ambiental por meio dos sentidos sensoriais, isto é, da visão, através das cores e formas; do olfato e do paladar, por meio dos diferentes aromas existentes na vegetação projetada para o local; do tato, através de diversidades de pisos (seixos, gramas, britas, etc), bem como espelho d'água, que pode ser vivenciado com os pés n'água, ou simplesmente pela contemplação; e da audição, com os diferentes sons dos pássaros;

e) Praça das Ciências – é uma praça destinada ao conhecimento natural e científico, formada por quatro estruturas distintas que visam à abordagem do todo, ou seja, água, terra, ar e conhecimento. Para isso, foi criado um espaço reservado:

- à escola ao ar livre, através da sala de aula que pode também funcionar como um pequeno teatro de arena, dando uma multiplicidade de usos;
- ao observatório, com a proposta da existência de equipamentos de observação, como o relógio solar, que foi projetado no centro de uma rosa dos ventos que indica o norte local, além de outros equipamentos como biruta, anemômetro, luneta, telescopia, etc, equipamentos apropriados à observação do céu e dos ventos;
- à “estação terra”, estrutura criada para mostrar o amplo universo de componentes existentes no subsolo e que pode, também, funcionar como um grande mirante; e, finalmente,
- um lago para apreciação dos peixes e plantas e do equilíbrio do ecossistema local;

f) Praça da Cultura – esta praça visa à cultura, a educação e o lazer, e abriga quatro grandes especificações:

- a primeira um cine-teatro-auditório;
- a segunda uma grande área coberta para promoção de cursos, workshops, espaço de múltiplo uso;
- a terceira, um laboratório e a parte administrativa do parque; e,
- a quarta, um bar/lanchonete para dar suporte aos eventos.

Esta praça possui ainda uma área livre composta de espelhos d'água, flores, bancos, e pergolados que também comportam grandes eventos;

g) Praça Ecumênica – esta praça possui uma edificação voltada à espiritualidade e encontro com o Ser Criador, num reflexo de beleza, interioridade e reconhecimento da natureza exposta ao alcance de toda a comunidade, visando à utilização indiscriminada do local pelos diversos segmentos religiosos, que contarão com um espaço interno menor e outro, externo, destinado a eventos maiores. Esta praça conta também com uma construção voltada à captação de luminosidade e ventilação naturais.

5.2.2) Município do Rio de Janeiro

Lei nº 4.109 de 22 de junho de 2005

Cria o Parque Municipal da Fazenda dos Barata, nos termos do Decreto nº 21.496 de 04 de junho de 2002 e seu Anexo Único e dá outras providências.

Art.1º Fica criado o Parque Municipal da Fazenda dos Barata, Bairro de Realengo, abrangendo a sede e entorno da Fazenda dos Barata, nos termos dos Decretos: nº 21.496 de 4 de junho

de 2002 e “N” nº 15.878 de 04 de julho de 1997.

Art.2º Para efeito de proteção da área do entorno do Parque Municipal da Fazenda dos Barata, fica o Poder Executivo autorizado a criar dispositivos de fechamento e segurança da área a ser utilizada como Parque, bem como, promover a desapropriação, interdição e desocupação do bem tombado e regularização e reurbanização do loteamento contíguo à Fazenda.

Art.3º A casa-sede da Fazenda dos Barata será considerada Centro de Referência Educativo- Cultural-Ambiental da Zona Oeste e seu entorno será destinado ao lazer ecológico e cultural.

Art. 4º As despesas decorrentes do disposto nesta Lei e no Projeto de Restauração e Revitalização da Sede e Entorno da Fazenda dos Barata a ser implantado pelo Poder Executivo, correrão por conta das dotações próprias do Município, conforme a devida previsão na Lei Orçamentária Anual, ficando o Prefeito autorizado a abrir créditos suplementares e/ou adicionais.

Art.5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Câmara Municipal do Rio de Janeiro, em 22 de junho de 2005.
DO RIO de 29/06/05

6) Limitações Administrativas Provisórias

O art. 22-A, da Lei Federal nº 9.985/00, permite ao Poder Público decretar limitações administrativas provisórias ao exercício de atividades e empreendimentos, em determinada(s) área(s), que possam causar degradação ambiental, *in verbis*:

Art. 22-A. O Poder Público poderá, ressalvadas as atividades agropecuárias e outras atividades econômicas em andamento e obras públicas licenciadas, na forma da lei, decretar limitações administrativas provisórias ao exercício de atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de degradação ambiental, para a realização de estudos com vistas na criação de Unidade de Conservação, quando, a critério do órgão ambiental competente, houver risco de dano grave aos recursos naturais ali existentes.

§ 1º Sem prejuízo da restrição e observada a ressalva constante do caput, na área submetida a limitações administrativas, não serão permitidas atividades que importem em exploração a corte raso da floresta e demais formas de vegetação nativa.

§ 2º A destinação final da área submetida ao disposto neste artigo será definida no prazo de 7 (sete) meses, improrrogáveis, findo o qual fica extinta a limitação administrativa.

7) Alteração e supressão dos limites e desafetação das Unidades de Conservação

O art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal trata da alteração e supressão dos limites dos espaços territoriais especialmente protegidos, *in verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

...

III - definir, em todas as unidades da Federação, **espaços territoriais e seus componentes** a serem especialmente protegidos, sendo a **alteração e a supressão** permitidas somente através de **lei**, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

...

Por seu turno, o art. 22, § 6º, da Lei Federal nº 9.985/00, trata da ampliação dos limites de uma Unidade de Conservação:

§ 6º A **ampliação dos limites** de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por **instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade**, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo. (grifo nosso)

Paulo Affonso Leme Machado¹ pondera sobre a interpretação gramatical do art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal com o parágrafo 6º, do art. 22, da Lei Federal nº 9.985/00, lecionando o seguinte:

Conservando-se os limites originais, e só havendo ampliação dos limites da unidade de conservação, sem que haja sua desnaturação ou deterioração, é razoável entender-se que essa alteração possa ser feita por decreto e não por lei específica. Além do procedimento de consulta do § 2º do art. 22, necessários serão os “estudos técnicos”, cabendo à direção da unidade de conservação original (hipóteses a serem estudadas: a fauna do território anexado é compatível com a unidade já existente? há rodovias que separam as áreas, criando o perigo de atropelamento dos animais? seria mais adequado a criação de uma nova unidade?). Havendo potencialidade de dano para a unidade de conservação existente, a ampliação pretendida necessita passar pelo processo legislativo, isto é, passa a ser exigível uma lei específica. Na dúvida entre os textos a serem aplicados – Lei ordinária ou Constituição – deve-se optar pela último texto.

Por sua vez, o §7º do art. 22, em comento, cuidou da desafetação e da redução dos limites de uma Unidade de Conservação:

Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.
§ 7º A **desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação** só pode ser feita mediante **lei específica**.

8) Proteção penal

A Lei Federal nº 9.605/98 dispõe sobre tipos penais relativos à proteção das Unidades de Conservação, conforme

¹ Paulo Affonso Leme Machado, in Direito Ambiental Brasileiro, Malheiros Editores, 15ª Edição, São Paulo: 2000, p. 802.

previsto nos artigos 40, 40-A e 52, *in verbis*:

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre. (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação de Proteção Integral será considerada circunstância agravante para a fixação da pena. (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 3º Se o crime for culposos, a pena será reduzida à metade.

Art. 40-A. (VETADO) (Artigo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Uso Sustentável as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação de Uso Sustentável será considerada circunstância agravante para a fixação da pena. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 3º Se o crime for culposos, a pena será reduzida à metade. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

Art. 52. Penetrar em Unidades de Conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.



Grupos e categorias de unidades de conservação

Breve introdução

Paulo Rangel de Vieira
Promotor de Justiça Substituto
Membro do NAT/CAOMA

A proteção constitucional ao meio ambiente está inserida no artigo 225 da Constituição da República, dispositivo que prevê, dentre outras, a incumbência do Poder Público de criar espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP's), nos seguintes termos:

Art. 225. Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Parágrafo 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I- omissis;

II- omissis;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

Edis Milaré classifica os espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP's) em dois grandes grupos:²

a) ETEP's em sentido estrito: unidades de conservação típicas (previstas na Lei nº 9.985/2000) e atípicas

² MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 5ª edição, ed. RT, São Paulo, 2007, pág. 651.

(não arroladas na Lei nº 9.985/2000, mas cujo conceito se amolda ao enunciado do artigo 2º, I, do mencionado diploma legal);

b) ETEP's em sentido amplo: áreas de preservação permanente (artigos 2º e 3º da Lei nº 4.771/1965), reservas florestais legais (artigo 16 da Lei nº 4.771/1965) e todos os demais que tenham fundamentos e finalidades que não se subsumem ao enunciado do artigo 2º, I, da Lei nº 9.985/2000 (p. ex: artigo 13, inciso I, da Lei nº 6.766/79);

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) foi instituído pela Lei nº 9.985/2000, norma que, em seu artigo 7º, divide as Unidades de Conservação também em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável (ambos ETEP's em sentido estrito).

Atento aos limites e objetivos deste trabalho, discorrer-se-á sobre as Unidades de Conservação de Proteção Integral e Unidades de Conservação de Uso Sustentável.

Unidades de Conservação de Proteção Integral

O artigo 7º da Lei nº 9.985/2000 (também conhecida como Lei do SNUC) possui a seguinte redação:

Art. 7º. As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas:

- I- Unidades de Proteção Integral;
- II- Unidades de Uso Sustentável.

Parágrafo 1º. O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta lei.

Para a melhor compreensão dos conceitos utilizados acima, imprescindível a transcrição parcial do artigo 2º do mesmo diploma legal.

Art. 2º. Para os fins previstos nesta lei, entende-se por:

I – unidades de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

II – conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo o seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral;

VI – proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitindo apenas o uso indireto do recursos naturais;

IX – uso indireto: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais;

Como se vê, nas Unidades de Proteção Integral, salvo hipóteses excepcionadas pela própria Lei do SNUC, não se admite consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais. Além disso, a interferência humana deve ser evitada, a fim de que o ecossistema do referido grupo fique livre de alterações decorrentes da ação do homem.

O artigo 8º da Lei nº 9.985/2000 prevê 05 (cinco) categorias de Unidades de Proteção Integral, sendo elas:

- I – Estação Ecológica;
- II – Reserva Biológica;
- III – Parque Nacional;
- IV – Monumento Natural; e
- V – Refúgio de Vida Silvestre

Além dessas, Paulo de Bessa Antunes³ menciona ainda a Reserva Ecológica como categoria de Unidade de Conservação de Proteção Integral.

Passa-se, pois, às peculiaridades de cada categoria.

Estação Ecológica (Art. 9º da Lei nº 9.985/2000): A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas. O parágrafo 1º do artigo 9º da Lei do SNUC prevê que a referida unidade de conservação é de posse e domínio públicos e determina a desapropriação das áreas particulares incluídas em seus limites.

Com o intuito de manter o ecossistema da Estação Ecológica livre de alterações decorrentes da ação humana, a lei proíbe a visitação pública, exceto quando com o objetivo educacional, na forma como dispuser o Plano de Manejo da unidade ou o regulamento específico (artigo 9º, parágrafo 2º);

Já a pesquisa científica, apesar de ser um dos objetivos dessa categoria de UC, depende de autorização prévia do órgão responsável pela manutenção da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento (artigo 9º, parágrafo 3º);

No que se refere à permissão para alterações nos ecossistemas da Estação Ecológica, esta pode ser concedida apenas nos casos de (artigo 9º, parágrafo 4º):

- I – medidas que visem à alteração de ecossistemas modificados;
- II – manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica;
- III – coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas;
- IV – pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes pelos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo 3% (três por cento) da extensão total da unidade e até o limite de 1.500 (mil e quinhentos) hectares.

³ ANTUNES, Paulo de Bessa, Direito Ambiental, 11ª edição

A título de curiosidade, segundo informações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) existem 29 (vinte e nove) Estações Ecológicas Federais, destacando-se, dentre outras, a de Juréia- Itatins que possui oitenta e dois mil hectares e é localizada nos municípios de Iguape e Peruíbe, ambos do Estado de São Paulo.⁴

Reserva Biológica (Art. 10 da Lei nº 9.985/2000): A Reserva Biológica objetiva a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites. Não é permitida a interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se somente as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais.

Assim como ocorre com a Estação Ecológica, a posse e o domínio da Reserva Biológica são públicos, devendo ser desapropriadas as áreas particulares incluídas em seus limites (artigo 10, parágrafo 1º).

De igual modo, a visitação pública é vedada, exceto aquela com objetivo educacional, de acordo com regulamento específico (artigo 10, parágrafo 2º).

Em relação à pesquisa científica, esta também depende de autorização prévia do órgão responsável pela manutenção da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento (artigo 10, parágrafo 3º);

Parque Nacional (Art. 11 da Lei nº 9.985/2000): O Parque Nacional tem como finalidade básica a preservação de ecos-

⁴ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 5ª edição, ed. RT, São Paulo, 2007, pág. 661.

sistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, de modo a possibilitar a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

A posse e o domínio do Parque Nacional são públicos, devendo ser desapropriadas as áreas particulares incluídas em seus limites (artigo 11, parágrafo 1º).

Já a visitação pública, ao contrário do que ocorre com as duas categorias anteriores, é permitida, embora esteja sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento (artigo 11, parágrafo 2º).

No que se refere à pesquisa científica, esta é igualmente dependente de autorização prévia do órgão responsável pela manutenção da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento (artigo 11, parágrafo 3º).

Importante ressaltar que essa categoria de unidade, quando criada por Estado ou Município, será denominada, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal, nos termos do artigo 11, parágrafo 4º da Lei nº 9.985/2000.

Monumento Natural (Art. 12 da Lei nº 9.985/2000): O Monumento Natural objetiva, basicamente, a preservação de sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.

Ao contrário do que ocorre com as unidades de proteção integral anteriormente estudadas, o Monumento Natural pode ser constituído de áreas particulares, desde que haja compatibilização entre os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários (artigo 12, parágrafo 1º).

Caso não haja a compatibilidade acima referida, a área deverá ser desapropriada (artigo 12, parágrafo 2º).

Edis Milaré entende que, por haver previsão legal de utilização de recursos naturais por parte dos proprietários das áreas particulares, referida categoria de unidade de conservação deveria ser classificada como de uso sustentável.⁵

No que tange à visitação pública, esta é permitida, embora esteja sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento (artigo 12, parágrafo 3º).

Não há disposição legal a respeito da pesquisa científica. Entretanto, Edis Milaré sustenta a tese de que esta é igualmente permitida, desde que sujeita à aprovação prévia e que esteja sujeita à fiscalização do órgão responsável por sua administração.⁶

Refúgio de Vida Silvestre (Art. 13 da Lei nº 9.985/2000): Última categoria de unidade de conservação de proteção integral prevista na Lei do SNUC, o Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades de flora local e da fauna residente ou migratória.

Assim como o Monumento Natural, o Refúgio de Vida Silvestre pode ser constituído de áreas particulares, desde que haja compatibilização entre os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários (artigo 13, parágrafo 1º).

Na hipótese de inexistência da compatibilidade acima referida, a área deverá ser desapropriada (artigo 13, parágrafo 2º).

⁵ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 5ª edição, ed. RT, São Paulo, 2007, pág. 664.

⁶ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 5ª edição, ed. RT, São Paulo, 2007, pág. 664.

Pelas mesmas razões anteriormente mencionadas, Edis Milaré sustenta que referida categoria de unidade de conservação deveria ser classificada como de uso sustentável.⁷

A visitação pública é permitida, embora esteja sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento (artigo 13, parágrafo 3º).

Já a pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento (artigo 13, parágrafo 4º).

Vale ressaltar que, consoante já afirmado, Paulo de Bessa Antunes entende que ainda existe outra categoria de unidade de conservação de proteção integral, qual seja, a Reserva Ecológica. Diz o renomado autor:

“É um tipo de unidade de conservação que não foi mantido pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação, pois a Lei nº 9.985/2000 delas não trata. Penso, entretanto, que não houve uma revogação ou cancelamento das Reservas Ecológicas preexistentes ao novo sistema. Em minha opinião, as Reservas Ecológicas que tivessem sido instaladas, na forma da lei, permanecem existentes. Os efeitos são, portanto, ex nunc, isto é, aquelas Reservas Ecológicas que não foram regularmente instaladas, não mais poderá sê-lo, ante a inexistência da modalidade de Unidade de Conservação. Esta é a consequência do respeito ao ato jurídico perfeito e acabado, assegurado, em nossa CF. Na vigência do sistema antigo, tive a oportunidade de escrever, in verbis:

“A Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977, em seu artigo 1º, inciso II considerou as Reservas Ecológicas como áreas de relevante interesse turístico. Posteriormente, a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu artigo 9º, tratou das Reservas Ecológicas. As alterações da Lei nº 6.938/81, promovidas pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de

⁷ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 5ª edição, ed. RT, São Paulo, 2007, pág. 664.

1989, suprimiram as menções às Reservas Ecológicas contidas no artigo 9º. Ocorre que a própria Lei 7.804 determinou fosse dada uma nova redação ao artigo 18 da Lei nº 6.938. Pelo novo teor do artigo 18, foram transformadas em Reservas ou Estações Ecológicas, sob a responsabilidade do IBAMA, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 – Código Florestal, e os pousos de aves de arribação protegidas por convênios, acordou ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações.

O decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984, determinou que:

São consideradas Reservas Ecológicas as áreas de preservação permanente mencionadas no artigo 18 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, bem como as que forem estabelecidas por ato do Poder Público (art. 1º).

No uso de seu poder regulamentar, o CONAMA baixou a Resolução nº 4, de 18 de setembro de 1985, pela qual foram consideradas Reservas Ecológicas as formações florísticas e as áreas de preservação permanente mencionadas no artigo 18 da Lei nº 6.938/81, bem como as estabelecidas pelo Poder Público de acordo com o que preceitua o artigo 1º do Decreto nº 89.336/84. O artigo 3º da Resolução pormenoriza as áreas tipificadas como Reserva Ecológica.

As reservas ecológicas são consideradas sítios ecológicos de relevância cultural (Resolução CONAMA nº 04, de 18 de junho de 1987). É importante observar que entidades civis poderão participar da fiscalização das Reservas Ecológicas (Resolução CONAMA nº 3/88).

Aqueles que, de qualquer modo, degradarem as Reservas Ecológicas, ficam sujeitos às penas do artigo 14 da Lei nº 6.938/81, não excluída a responsabilidade penal.

A manutenção do texto se justifica ante a possibilidade de surgimento de conflitos de aplicação da lei no tempo.⁷⁸

⁷⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa, Direito Ambiental, 11ª edição

Por último, urge salientar que todas as unidades de conservação de proteção integral terão um Conselho Consultivo, que será presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida Silvestre ou Monumento Natural e, conforme o caso, das populações tradicionais residentes (Art. 29 da Lei do SNUC). Devem ainda as referidas unidades de conservação possuir Plano de Manejo⁹ (nos termos do artigo 27 da Lei do SNUC), além de Zonas de Amortecimento¹⁰ e, quando conveniente, corredores ecológicos (artigo 25 da Lei nº 9.985/2000)¹¹

Em síntese, segundo o SNUC, tem-se o seguinte quadro:

QUADRO COMPARATIVO DAS UNIDADES DE PROTEÇÃO INTEGRAL¹²				
Estação Ecológica (art. 9º)	Reserva Biológica (art. 10)	Parque Nacional (art. 11)	Monumento Natural (art. 12)	Refúgio da Vida Silvestre (art. 13)
Preservar a natureza e realizar pesquisas científicas	Preservar integralmente a biota e demais atributos naturais existentes	Preservar ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica	Preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica	Proteger ambientes naturais para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades de flora local e da fauna residente ou migratória

⁹ Art. 2º, inciso XVII – documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;

¹⁰ Art. 2º, inciso XVIII – o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade;

¹¹ Art. 2º, inciso XIX – porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para a sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquelas das unidades individuais;

¹² Fonte: GARCIA, Leonardo de Medeiros & THOMÉ, Romeu. Direito Ambiental. 2ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2010, p. 221.

Posse e domínio públicos	Posse e domínio públicos	Posse e domínio públicos	–	–
Áreas particulares serão desapropriadas	Áreas particulares serão desapropriadas	Áreas particulares serão desapropriadas	Pode ser constituído por áreas particulares, desde que haja compatibilidade entre os objetivos da unidade com a utilização pelo proprietário. Caso contrário, haverá desapropriação	Pode ser constituído por áreas particulares, desde que haja compatibilidade entre os objetivos da unidade com a utilização pelo proprietário. Caso contrário, haverá desapropriação
Proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional	Proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional	Visitação está sujeita a normas e restrições do Plano de Manejo	Visitação está sujeita a normas e restrições do Plano de Manejo	Visitação está sujeita a normas e restrições do Plano de Manejo
Pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável	Pesquisa depende de autorização prévia do órgão responsável	Pesquisa depende de autorização prévia do órgão responsável	Pesquisa depende de aprovação prévia do órgão responsável (art. 32, § 2º)	Pesquisa depende de autorização prévia do órgão responsável
Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho Consultivo (art. 29)
Ex: Estação Ecológica do Guaraguaçu-PR	Ex: Reserva Biológica Serra Azul-MG	Ex: Parque Nacional da Chapada Diamantina	Ex: Monumento Natural dos Costões Rochosos – Rio das Ostras/RJ	Ex: Refúgio da Vida Silvestre Sauim-Castanheiras - AM

Bibliografia

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 5ª edição, ed. RT, São Paulo, 2007

ANTUNES, Paulo de Bessa, *Direito Ambiental*, 11ª edição

GARCIA, Leonardo de Medeiros & THOMÉ, Romeu. *Direito Ambiental*. 2ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2010

Unidades de Conservação de Uso Sustentável

Pablo Luiz Pereira Fernandes

Técnico Jurídico do CAOMA

De acordo com o artigo 7º da Lei Federal nº 9.985/2000, já colacionado em linhas anteriores, o objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Por sua vez, o artigo 14 da Lei Federal nº 9.985/2000 prevê 07 (sete) categorias de Unidades de Uso Sustentável, as quais se transcrevem abaixo:

- I - Área de Proteção Ambiental;
- II - Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III - Floresta Nacional;
- IV - Reserva Extrativista;
- V - Reserva de Fauna;
- VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

A seguir, passa-se a descrever as características próprias de cada categoria.

Área de Proteção Ambiental (APA) - (Art. 15 da Lei nº 9.985/2000): A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

A Área de Proteção Ambiental pode ser constituída tanto por terras públicas quanto privadas. Estas podem ter normas e restrições para sua utilização.

É permitida a visitação pública tanto nas áreas sob domínio particular quanto nas áreas sob domínio público, integrantes da Área de Proteção Ambiental, levando-se em consideração que nas áreas sob domínio público as condições para a realização da visitação serão estipuladas pelo órgão gestor da unidade, enquanto nas áreas sob domínio privado cabe ao proprietário estabelecer as condições, observadas as exigências e restrições legais.

Já em relação à pesquisa científica, é permitida a sua realização tanto nas áreas sob domínio particular quanto nas áreas sob domínio público, integrantes da Área de Proteção Ambiental, levando-se em consideração que nas áreas sob domínio público as condições para a realização da pesquisa serão estipuladas pelo órgão gestor da unidade, enquanto nas áreas sob domínio privado cabe ao proprietário estabelecer as condições, observadas as exigências e restrições legais.

Nas Áreas de Proteção Ambiental, não são permitidas as seguintes atividades, que serão limitadas ou proibidas:

- a) a implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;
- b) a realização de obras de terraplanagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem sensível alteração das condições ecológicas locais;
- c) o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão das terras e/ou um acentuado assoreamento das coleções hídricas;
- d) o exercício de atividades que ameacem extinguir na área protegida as espécies raras da biota regional.

Segundo Paulo Affonso¹³ *“não houve uma interdição total da mineração nas APAS, mas para que tal atividade seja realizada é preciso que seja provado pelo interessado (pessoa física ou jurídica) que não ocorrerão danos ambientais. Essa obrigação do interessado produzir a prova – e não o órgão ambiental – baseia-se na responsabilidade objetiva ambiental (art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81)”*. A Resolução CONAMA nº 10/88, em seu art. 6º, diz:

Não são permitidas nas APAS as atividades de terraplanagem, mineração, dragagem e escavação que venham a causar danos ou degradação do meio ambiente e/ou perigo para pessoas ou para a biota.

Parágrafo único. As atividades acima referidas, num raio mínimo de 1.000 m no entorno de cavernas, corredeiras, cachoeiras, monumentos naturais, testemunhos geológicos e outras situações semelhantes, dependerão de prévia aprovação de Estudos de Impacto Ambiental e de licenciamento especial, pela entidade administradora da Área de Proteção Ambiental.

Área de Relevante Interesse Ecológico (Art. 16 da Lei nº 9.985/2000): A Área de Relevante Interesse Ecológico é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional

¹³ MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2007.

ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza.

A Área de Relevante Interesse Ecológico pode ser constituída tanto por terras públicas quanto privadas. Estas podem ter normas e restrições para sua utilização.

Floresta Nacional (Art. 17 da Lei nº 9.985/2000): A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.

As áreas integrantes da Floresta Nacional devem ser de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei. É admitida a permanência de populações tradicionais que habitam as áreas integrantes da Floresta Nacional quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

A visitação pública é permitida, condicionada às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração.

Já a pesquisa científica, também é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e àquelas previstas em regulamento.

A unidade desta categoria, quando criada pelo Estado ou Município, será denominada, respectivamente, Floresta Estadual e Floresta Municipal.

Reserva Extrativista (Art. 18 da Lei nº 9.985/2000): A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tra-

dicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

As áreas integrantes da Reserva Extrativista devem ser de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas. O uso destas áreas é concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto em regulamentação específica e no art. 23, da Lei Federal nº 9.985/00, *in verbis*:

Art. 23. A posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

§ 1º As populações de que trata este artigo obrigam-se a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção da unidade de conservação.

§ 2º O uso dos recursos naturais pelas populações de que trata este artigo obedecerá às seguintes normas:

- I - proibição do uso de espécies localmente ameaçadas de extinção ou de práticas que danifiquem os seus habitats;
- II - proibição de práticas ou atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas;
- III - demais normas estabelecidas na legislação, no Plano de Manejo da unidade de conservação e no contrato de concessão de direito real de uso.

A visitação pública na Reserva Extrativista é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área.

No mesmo sentido, a pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento.

Já a exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais

e complementares às demais atividades desenvolvidas na Reserva, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade. São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional.

Reserva de Fauna (Art. 19 da Lei nº 9.985/2000): A Reserva de Fauna é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos.

As áreas integrantes da Reserva de Fauna devem ser de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas.

A visitação pública na Reserva pode ser permitida, desde que compatível com o manejo da unidade e de acordo com as normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração.

A comercialização dos produtos e subprodutos resultantes das pesquisas obedecerá ao disposto nas leis sobre fauna e regulamentos.

É proibido o exercício da caça amadorística ou profissional no interior da Reserva de Fauna.

Reserva de Desenvolvimento Sustentável (Art. 20 da Lei nº 9.985/2000): A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica, tendo como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para

a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações.

As áreas integrantes da Reserva de Desenvolvimento Sustentável devem ser de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas. O uso destas áreas é permitido às populações tradicionais e será regulado em conformidade com o disposto no art. 23, da Lei Federal nº 9.985/00, supratranscrito, e em regulamentação específica.

A visitação pública na Reserva é permitida e incentivada, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área.

A pesquisa científica é permitida e incentivada, devendo se voltar para a conservação da natureza, para a melhor relação das populações residentes com seu meio e para a educação ambiental, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento.

Admite-se a exploração de componentes dos ecossistemas naturais em regime de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis, desde que sujeitas ao zoneamento, às limitações legais e ao Plano de Manejo da área.

Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)- (Art. 21 da Lei nº 9.985/2000): A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica, lembrando que o gravame da perpetuidade constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será

averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

A visitação na Reserva somente poderá ser permitida, conforme se dispuser em regulamento, com objetivos turísticos, recreativos e educacionais.

A pesquisa científica na Reserva é permitida, conforme se dispuser em regulamento.

Os órgãos integrantes do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), sempre que possível e oportuno, prestarão orientação técnica e científica ao proprietário de Reserva Particular do Patrimônio Natural para a elaboração de um Plano de Manejo ou de Proteção e de Gestão da unidade.

Em síntese, segundo o SNUC, tem-se o seguinte quadro:

QUADRO COMPARATIVO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL ¹⁴						
Área de Proteção Ambiental – APA (art. 15)	Área de Relevante Interesse Ecológico (art. 16)	Floresta Nacional (art. 17)	Reserva Extrativista (art. 18)	Reserva de Fauna (art. 19)	Reserva de Desenvolvimento Sustentável (art. 20)	Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN (art. 21)
Proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais	Manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível da área compatibilizando com os objetivos de conservação	Uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e pesquisa científica, com ênfase em métodos de exploração sustentável de florestas nativas	Proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade	Adequada para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos	Preservar a natureza e assegurar condições e meios necessários para a reprodução e melhoria dos modos e qualidade de vida e exploração de recursos naturais das populações tradicionais. Valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de	Conservar a diversidade biológica

¹⁴ Fonte: GARCIA, Leonardo de Medeiros & THOMÉ, Romeu. *Direito Ambiental*. 2ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2010, p. 228.

					manejo do ambiente desenvolvidos por aquelas populações	
Em geral extensa	Em geral de pequena extensão	-	-	-	-	-
Certo grau de ocupação humana	Pouca ou nenhuma ocupação humana	-	Utilizada por populações extrativistas tradicionais, para subsistência	-	-	-
Dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e bem estar	Características naturais extraordinárias, ou abrigam exemplares raros da biota regional	Com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas	-	Área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias	Área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais	-
Constituída por terras públicas ou privadas (estas podem ter normas e restrições para sua utilização)	Constituída por terras públicas ou privadas (estas podem ter normas e restrições para sua utilização)	Posse e domínio públicos. Áreas particulares serão desapropriadas	Domínio público, com uso concedido às populações extrativistas, reguladas por contrato (art. 23). As áreas particulares devem ser desapropriadas	Posse e domínio públicos. Áreas particulares serão desapropriadas	Domínio público, com uso concedido às populações tradicionais reguladas por contrato (art. 23). As áreas particulares devem ser desapropriadas	Área privada, gravada com perpetuidade

Pesquisa e visitação com condições estabelecidas pelo órgão gestor se sob domínio público e pelo proprietário se sob propriedade privada	–	Visitação pública permitida. A pesquisa é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável por sua administração	Visitação pública permitida. A pesquisa é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável por sua administração	Visitação pública permitida.	Visitação pública permitida. Pesquisa voltada à conservação da natureza e melhor relação das populações residentes com seu meio e educação ambiental incentivada, sujeita à prévia autorização	Visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais. Permitida pesquisa científica
–	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25)	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25)	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25)	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25)	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25)	–
Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração	–	Conselho Consultivo	Conselho Deliberativo (art. 18, § 2º)	–	Conselho Deliberativo (art. 20, § 4º)	–
Arquipélago Fernando de Noronha ¹⁵	Área de Relevante Interesse Ecológico das Ilhas Cagarras-RJ	Floresta Nacional de Altamira-PA	Reserva Extrativista Chico Mendes-AC	–	Reserva de Desenvolvimento Sustentável Itatupã-Baquiá-PA	RPPN Pedra Grande-SP

¹⁵ O arquipélago de Fernando de Noronha é dividido em Área de Proteção Ambiental (APA) e Parque Nacional Marinho. Cada área protege o meio ambiente para assegurar a preservação das espécies e a ocupação humana racional (<http://www.noronha.pe.gov.br>)



Plano de manejo e conselho (Consultivo/ Deliberativo)

Marta Moriya Loyola
Promotora de Justiça
Membro do NAT/CAOMA

1. Plano de Manejo de Unidades de Conservação

A Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, conceituou *Plano de Manejo* e o Decreto 4.340, de 22 de agosto de 2002, lhe deu regulamentação.

O artigo 2º, inciso XVII, da Lei 9.985/00, define *Plano de Manejo* como sendo o “*documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas e necessárias à gestão da unidade*”.

O *Plano de Manejo* é, portanto, instrumento de planejamento e gerenciamento de uma unidade de conservação, que visa garantir os objetivos delineados no decreto de criação da unidade de conservação.

São, ainda, objetivos do Plano de Manejo¹⁶:

- *Levar a Unidade de Conservação – UC a cumprir com os objetivos estabelecidos na sua criação.*
- *Definir objetivos específicos de manejo, orientando a gestão da UC.*

¹⁶ Segundo Roteiro Metodológico de Planejamento – Parque Nacional, Reserva Biológica e Estação Ecológica. IBAMA, 2002.)

- *Dotar a UC de diretrizes para seu desenvolvimento.*
- *Definir ações específicas para o manejo da UC.*
- *Promover o manejo da Unidade, orientado pelo conhecimento disponível e/ ou gerado.*
- *Estabelecer a diferenciação e intensidade de uso mediante zoneamento, visando a proteção de seus recursos naturais e culturais.*
- *Destacar a representatividade da UC no SNUC frente aos atributos de valorização dos seus recursos como: biomas, convenções e certificações internacionais.*
- *Estabelecer, quando couber, normas e ações específicas visando compatibilizar a presença das populações residentes com os objetivos da Unidade, até que seja possível sua indenização ou compensação e sua realocação*
- *Estabelecer normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da Zona de Amortecimento – ZA e dos Corredores Ecológicos – CE, visando a proteção da UC.*
- *Promover a integração socioeconômica das comunidades do entorno com a UC.*
- *Orientar a aplicação dos recursos financeiros destinados à UC.*

Para elaboração de um *Plano de Manejo*, necessário se faz proceder ao levantamento dos fatores bióticos, abióticos, antrópicos, históricos, culturais e econômicos existentes em uma unidade de conservação e em seu entorno (diagnóstico sócio-ambiental), posteriormente, definir seu zoneamento (delimitando cada uma de suas zonas) e, finalmente estabelecer as normas que irão definir o uso e a ocupação do solo e as formas de utilização dos recursos naturais, bem como reger as atividades desenvolvidas no local.

Os *Planos de Manejo* são construídos dentro de um processo de planejamento integrado (equipe multidisciplinar) e parti-

cipativo (população residente ou do entorno) e que, ao estabelecer seu zoneamento e fixar normas e diretrizes da unidade de conservação, auxilia na obtenção e aplicação de recursos para a implementação das medidas e intervenções propostas.

O artigo 27 da mencionada lei federal (Lei do SNUC), estabelece que todas as unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo, o qual deverá ser elaborado pelo órgão gestor ou pelo proprietário, quando for o caso (art. 12 do Decreto 4.320/02), no prazo de cinco anos a partir da sua criação (§3º, art. 27) – e no caso de unidades de criação situadas no Estado de Goiás, no prazo de 2 anos de sua criação (art. 24, §3º, da Lei Estadual 14.247/02) –, devendo abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de prover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas (§1º, art. 27).

Entende-se por zona de amortecimento como sendo o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade (art. 2º, XVIII) e corredores ecológicos, como porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento de biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais (art. 2º, XIX).

Além das medidas que visam prover a integração da unidade de conservação à vida econômica e social das comunidades vizinhas, a Lei 9.985/00 estabelece algumas regras específicas que o *Plano de Manejo* deverá abranger para determinadas categorias de unidades de conservação, senão vejamos:

A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas nos Planos de Manejo da Estação Ecológica (art. 9º, § 2º), do Parque

Nacional (art. 11, § 2º), do Refúgio Silvestre (art. 13, § 3º), da Reserva Extrativista (art. 18, § 3º);

Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade (art. 17, §2º); Na Reserva Extrativista a exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na UC, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade (art. 18, §7º);

Na Reserva de Desenvolvimento Sustentável é admitida a exploração de componentes dos ecossistemas naturais em regime de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis, desde que sujeitas ao zoneamento, às limitações legais e ao Plano de Manejo da área (art. 20, §5º, IV);

O Plano de Manejo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável definirá as zonas de proteção integral, de uso sustentável e de amortecimento e corredores ecológicos, e será aprovado pelo Conselho Deliberativo da unidade (art. 20, § 6º);

O uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, obedecerá normas estabelecidas na Lei 9.985/00, no Plano de Manejo da unidade de conservação e no contrato de concessão de direito real de uso (art. 23, §2º, III).

A Lei Estadual 14.247, de 29 de julho de 2002, que instituiu o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) também estabeleceu algumas medidas que deverão constar do Plano de Manejo de determinadas categorias de unidades de conservação, como:

1. Visitação pública nas unidades definidas no art. 8º (Estação Ecológica, Parque Estadual, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre, sujeita às condições e restrições estabelecidas no plano de manejo da unidade (art. 9º), bem como com relação à Reserva de Desenvolvimento Sustentável (art. 16, §3º);
2. No Monumento Natural ((art. 12, §3º) e no Refúgio da Vida Silvestre (art. 13, §3º), a pesquisa está sujeita às condições e restrições estabelecidas no plano de manejo da unidade;
3. Na Reserva de Desenvolvimento Sustentável a exploração comercial de madeira só será admitida em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na UC, conforme disposto em regulamento e no plano de manejo da unidade (art.16, §4º, I);
4. Na Reserva de Desenvolvimento Sustentável é admitida a exploração de componentes dos ecossistemas naturais em regime de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis, desde que sujeitas ao zoneamento, às limitações legais e ao

plano de manejo da área (art. 16, §4º, IV);

5. Só poderão ser permitidas na Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, conforme se dispuser em regulamento e no plano de manejo da unidade: I – a pesquisa científica; II – a visitação com objetivos turísticos, educacionais e recreativos; III – a extração de recursos naturais renováveis de forma sustentável, não colocando em risco as espécies ou ecossistemas que justificaram a criação da unidade (art. 17, §3º).

A Lei Federal 9.985/00, assegurou a participação da população nos casos de elaboração, atualização e implementação de Plano de Manejo das Reservas Extrativistas, das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, das Áreas de Proteção Ambiental e, quando couber, das Florestas Nacionais e das Áreas de Relevante Interesse Ecológico, nos demais casos essa participação não é obrigatória (§2º, art. 27).

No Estado de Goiás, também será assegurada a participação da população na elaboração, atualização e implementação do plano de manejo das reservas de desenvolvimento sustentável, das área de proteção ambiental, das áreas de relevante interesse ecológico e, quando couber, dos monumentos naturais e dos refúgios de vida silvestre (art. 24, §2º, Lei 14.247/02).

Ficam proibidas nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos (art. 28) e, até que seja elaborado o Plano de Manejo, todas as atividades e obras desenvolvidas nas unidades de conservação de proteção integral devem se limitar àquelas destinadas a garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais (parágrafo único, art. 28).

Ademais disso, a partir da criação de cada unidade de conservação e até que seja estabelecido o Plano de Manejo, devem ser formalizadas e implementadas ações de proteção e fiscalização (art. 15 do Decreto 4.340/02).

O Plano de Manejo, contudo, não é documento hábil para alterar os atributos de uma unidade de conservação, o que somente poderá ser permitido através de lei, segundo expresso no artigo 225, § 1º, III, da Constituição da República.

Elaborado o Plano de Manejo, este deverá ser submetido à aprovação: I. por portaria do órgão executor, no caso de Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva de Fauna e Reserva Particular do Patrimônio Natural; e II. em resolução do conselho deliberativo, no caso de Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável, após prévia aprovação do órgão executor.

Segundo dispõe o artigo 14 do Decreto 4.340/02, os órgãos executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, em suas respectivas esferas de atuação, deverão estabelecer roteiro metodológico básico para a elaboração dos Planos de Manejo das diferentes categorias de unidades de conservação, uniformizando conceitos e metodologias, fixando diretrizes para o diagnóstico da unidade, zoneamento, programas de manejo, prazos de avaliação e de revisão e fases de implementação.

Aprovado o Plano de Manejo, o mesmo deverá ser disponibilizado para consulta pública, na sede da unidade de conservação e no centro de documentação do órgão executor (art. 16 do Decreto 4.340/02).

Finalmente, insta ressaltar que, na data de 07/10/2002, foi editado o Decreto Federal 4.411, dispondo sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas unidades de conservação.

De acordo com o art. 1º, inciso II, do mencionado Decreto, *“a instalação e manutenção de unidades militares e policiais, de equipamentos para fiscalização e apoio à navegação aérea e marítima, bem como das vias de acesso e demais medidas de infra-estrutura*

e logística necessárias”, quando fora da faixa de fronteira, deverão se compatibilizar com o Plano de Manejo da Unidade, ou no caso do mesmo não estar concluído, com as diretrizes de implantação da unidade de conservação (§1º).

O segundo e último artigo do decreto supracitado dispõe que a elaboração, análise e atualizações do plano de manejo das unidades de conservação localizadas na faixa de fronteira contarão com a participação do Ministério da Defesa e anuência prévia do Conselho de Defesa Nacional, por meio de sua Secretaria-Executiva.

2. Conselhos em Unidades de Conservação

A Lei 9.985/2000 (Lei do SNUC), art. 29, torna obrigatória a criação de um Conselho Consultivo para cada unidade de conservação do grupo de Proteção Integral que, segundo o art. 8º da mencionada lei, consistem nas seguintes categorias: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre.

Segundo o dispositivo acima citado, o Conselho Consultivo será presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida Silvestre ou Monumento Natural, quando for o caso e, na hipótese prevista no § 2º do art. 42, das populações tradicionais residentes, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.

Ainda de acordo com a Lei do SNUC, também deverá ser instituído Conselho para as seguintes categorias das Unidades de Conservação do Grupo de Uso Sustentável: Área de Proteção Ambiental (art. 15, §5º); Floresta Nacional (art. 17, §5º); Reserva Extrativista (art. 18, §2º) e Reserva de Desenvolvimento

Sustentável (art. 20, §4º). Também nessas hipóteses, o conselho (consultivo ou deliberativo) será presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento ou no ato de criação da unidade.

A Lei 9.985/00, apesar de não considerar a Reserva da Biosfera como uma unidade de conservação, dispõe que será ela gerida por um Conselho Deliberativo, formado por representantes de instituições públicas, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser em regulamento e no ato de constituição da unidade (art. 41, §4º).

Assim, percebe-se que a implantação dos conselhos em unidades de conservação é exigência legal e consistem em órgãos colegiados, presididos pelo órgão responsável pela sua administração e compostos por representantes do poder público e da sociedade civil, com o fim de gerir as respectivas unidades de conservação.

Contudo, os conselhos gestores devem ser entendidos como espaços legalmente constituídos e legítimos para o exercício do controle social na gestão do patrimônio natural e cultural, e não apenas como instância de consulta da chefia da UC. O seu fortalecimento é um pressuposto para o cumprimento da função social de cada UC¹⁷.

O Decreto 4.340/2002, traz em seu capítulo V, a regulamentação acerca dos Conselhos em unidades de conservação.

De acordo com o artigo 20 do Decreto 4.340/2002, são atribuições do conselho de unidade de conservação:

I - elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação;

II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão

¹⁷ LOUREINO, Carlos Frederico B.; AZAZIEL, Marcus; FRANCA, Nahyda. Educação ambiental e conselho em unidades de conservação : aspectos teóricos e metodológicos . Ibase: Instituto TerrAzul: Parque Nacional da Tijuca, 2007, pg. 37.

do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo;

III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;

IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;

V - avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação;

VI - opinar, no caso de conselho consultivo, ou ratificar, no caso de conselho deliberativo, a contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade;

VII - acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade;

VIII - manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos; e

IX - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso.

No tocante às unidades de conservação federais, foi editada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, a Instrução Normativa nº 11, de 8 de junho de 2010, disciplinando as diretrizes, normas e procedimentos para a formação e funcionamento de Conselhos Consultivos em tais áreas protegidas.

Segundo o artigo 2º da referida instrução normativa, é função dos Conselhos Consultivos de unidade de conservação federal, ser um fórum democrático de valorização, controle social,

discussão, negociação e gestão da unidade de conservação, incluída a sua zona de amortecimento ou área circundante, para tratar de questões sociais, econômicas, culturais e ambientais que tenham relação com a unidade de conservação.

De acordo com o art. 3º da Instrução Normativa 11/10, compete ao Conselho Consultivo, sem prejuízo das competências definidas no art. 20 do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002:

I - conhecer, discutir, propor e divulgar as ações da unidade de conservação, promovendo ampla discussão sobre o seu papel e a sua gestão;

II - criar câmaras ou grupos temáticos para análise e encaminhamento de especificidades da unidade, facultada a participação de representantes externos, quando pertinente;

III - demandar e propor aos órgãos competentes, instituições de pesquisa e de desenvolvimento socioambiental, ações que promovam a conservação dos recursos naturais da unidade de conservação, sua zona de amortecimento ou área circundante e que visem a sustentabilidade socioambiental, integrando os conhecimentos técnico-científicos e saberes tradicionais;

IV - acompanhar pesquisas na unidade de conservação, propondo medidas para que os conhecimentos gerados contribuam para a integridade da unidade e para a sua sustentabilidade socioambiental;

V - demandar e propor ações ou políticas públicas de conservação, proteção, controle, educação ambiental, monitoramento e manejo da unidade de conservação e da zona de amortecimento ou área circundante;

VI - elaborar Plano de Ação que contenha o cronograma de atividades e mecanismos de avaliação continuada das atividades do Conselho;

VII - formalizar suas orientações por meio de recomen-

dações e moções, as quais também deverão constar nas atas das correspondentes reuniões a serem encaminhadas formalmente pelo presidente do Conselho ou conforme estabelecido em seu Regimento Interno; e VIII - identificar os problemas e conflitos, propor soluções, bem como identificar as potencialidades de manejo da unidade de conservação, em articulação com os atores sociais envolvidos.

Conforme nos ensina LOUREIRO¹⁸ et al (2007, pg. 37), *“é de competência do conselho não só o descrito em lei (elaborar o regimento interno, avaliar orçamentos e contratos, acompanhar a elaboração e revisão de planos de manejo), mas também potencializar a ação política e dar sentido de permanência às atividades que visam à sustentabilidade da UC.”*

O artigo 4º da Instrução Normativa 11/10 – ICMBio, elenca as diretrizes a serem seguidas na formação e funcionamento dos Conselhos Consultivos de unidade de conservação, quais sejam:

- I - ser um fórum de expressão, representação e participação dos diversos interesses socioambientais;
- II - garantir a transparência e controle social nos processos de gestão das unidades de conservação;
- III - garantir a adequação da gestão à realidade da unidade de conservação;
- IV - promover o envolvimento, a representatividade e a efetividade da participação de diferentes segmentos sociais;
- V - promover os meios necessários e adequados para a efetiva participação das populações locais na gestão da unidade;
- VI - buscar a legitimidade das representações e a equidade de condições de participação;

¹⁸ LOUREIRO, Carlos Frederico B.; AZAZIEL, Marcus; FRANCA, Nahyda. Educação ambiental e conselho em unidades de conservação : aspectos teóricos e metodológicos . Ibase: Instituto TerrAzul: Parque Nacional da Tijuca, 2007, pg. 37.

- VII - promover a capacitação continuada dos conselheiros e da equipe gestora da unidade;
- VIII - dar encaminhamento às orientações emanadas pelo Conselho;
- IX - garantia da conservação da biodiversidade, dos processos ecológicos e dos ecossistemas em que estão inseridas as unidades;
- X - garantir os objetivos de criação da unidade, suas normas e procedimentos específicos;
- XI - reconhecer, valorizar e respeitar a diversidade socioambiental e cultural das populações tradicionais e de outras populações locais em condições de vulnerabilidade socioambiental;
- XII - buscar a integração com os diversos órgãos no sentido de promover a melhoria da qualidade de vida na região;
- XIII - promover a gestão de conflitos socioambientais locais que possuam interface com a unidade de conservação; e
- XIV - promover processos educativos que estimulem o senso de pertencimento dos atores locais ao Conselho.

O Conselho Consultivo deverá ser criado no prazo de um ano a partir da data de criação da unidade de conservação, devendo as unidades já criadas atender ao mesmo prazo para a formação de seus Conselhos Consultivos, a partir da publicação da Instrução Normativa nº 011/2010 – ICMBio.

A formação do Conselho Consultivo deverá ocorrer preferencialmente antes ou concomitantemente à elaboração do Plano de Manejo da Unidade de Conservação, conforme determina o art. 19 da IN nº 11/10 – ICMBio, devendo seguir as etapas do artigo 9º da referida instrução normativa e as diretrizes elencadas no artigo 4º acima transcrito.

No processo de formação do Conselho, serão definidos a composição, paridade, representatividade, titularidade e

suplência do Conselho Consultivo da unidade, com a anuência dos grupos sociais envolvidos, considerando a realidade de cada unidade de conservação e observando os critérios pré-estabelecidos no artigo 8º da Instrução Normativa 11/10 – ICMBio.

Segundo Loureiro *et al* (2007), a constituição do conselho deve ser feita de forma justa e paritária, com a participação dos grupos sociais envolvidos, direta e indiretamente, englobando tanto os beneficiados quanto os prejudicados pela existência da UC. A nomeação dos conselheiros deverá ocorrer por indicação das entidades envolvidas, sendo que as organizações da sociedade civil devem ser indicadas a partir de critérios objetivos de seleção, e não a partir de nomes predefinidos por afinidades pessoais ou importância ocasional. A criação e reestruturação de um conselho deverá passar por extenso processo de mobilização dos agentes sociais, de conhecimento da realidade socioambiental da UC; de socialização e de acesso a informações sobre a UC. Para os autores, “isso é o que permite a consolidação democrática da composição e da estrutura de funcionamento, com igualdade de condições para a participação e a tomada de posição”.

A instalação do Conselho, pelo seu presidente, será efetivada mediante a posse dos Conselheiros e, no prazo de 90 dias, contados da instalação do Conselho, deverá ser elaborado, discutido e aprovado por este, o seu Regimento Interno (arts. 12 e 13 – IN 11/10-ICMBio).

A estrutura e o funcionamento do Conselho Consultivo deverão estar de acordo com seu Regimento Interno (art. 13 – IN 11/10-ICMBio) e, anualmente, deverá ser realizada avaliação do funcionamento do Conselho, também de acordo com os critérios estabelecidos no seu Regimento (art. 15).

Simultaneamente ao processo de estruturação ou reestruturação do conselho, deverá ser realizada a capacitação dos conselheiros, conforme preconiza o art. 14 da Instrução Normativa 11/10 – ICMBio.

O mandato dos conselheiros terá a duração de dois anos, podendo ser renovado por igual período, sendo uma atividade não remunerada e considerada de relevante interesse público, conforme o inciso V, do art. 17, do Decreto no 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Regularização fundiária

Suelena Carneiro Caetano Fernandes Jayme
Promotora de Justiça
Membro do NAT/CAOMA

A questão da regularização fundiária de Unidades de Conservação (UC's) é um dos pontos mais debatidos quando se lida com a sua implantação, vez que a maior parte dos tipos de UC's importam na **transferência da posse e domínio da área** constante no interior de uma UC para o **domínio público** do ente correspondente (União, Estado ou Município), como as do grupo das Unidades de Proteção Integral, as categorias: ESTAÇÃO ECOLÓGICA, RESERVA BIOLÓGICA e PARQUE NACIONAL (artigos 9, 10 e 11 da Lei 9.985/2000).

Admite-se, também, a constituição de UC's **nas propriedades privadas** em algumas espécies, desde que haja compatibilidade entre os objetivos da unidade com a utilização pelo proprietário: do grupo das UC's de Proteção Integral, as categorias MONUMENTO NATURAL e REFÚGIO DA VIDA SILVESTRE, enquanto das pertencentes ao grupo das UC's de Uso Sustentável, as categorias ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL, ÁREA DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO e RESERVA PARTICULAR DO PATRIMÔNIO NATURAL (artigos 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21).

E em outras, mesmo de domínio público, a legislação permite e regulamenta **o uso por populações tradicionais**.

Os instrumentos que possibilitam a regularização fundiária das unidades de conservação podem ser a **desapropriação, a doação, a arrecadação de terras devolutas, a anulação de registros imobiliários** e outros.

A utilização dessas ferramentas jurídicas dependerá da situação específica da presença humana e os usos realizados

por esta, adequando-se o tipo de unidade de conservação a ser criada e qual ou quais instrumentos a serem utilizados na definição do domínio e eventual compatibilidade com a posse.

No caso de propriedade privada, expressa em registro de imóveis, situadas dentro das áreas de UC's, definidas pelo legislador como de exclusivo domínio público, no caso as de Proteção Integral, e que deve ser desapropriada, o problema se resume a valores.

Assim, não apresenta maiores problemas, desde que não ocorra uma superavaliação do direito de propriedade e o poder público tenha dinheiro, cujos recursos podem ser obtidos por meio da **compensação ambiental** (mecanismo criado para contrabalançar os impactos sofridos pelo meio ambiente, identificados no processo de licenciamento ambiental na implantação de empreendimentos).

No caso das unidades de uso sustentável, em geral é admitida a presença humana e possibilita possam ser fixadas normas e restrições para a utilização da propriedade privada localizada na área desta unidade. Ou seja, faz parte da instituição destas as chamadas **limitações administrativas**. Estas só podem incidir dentro dos limites de espaço determinado e dos preceitos constitucionais, de que a propriedade tem que cumprir a sua função social, impondo um ônus igual e proporcional, sem inviabilizar o exercício da propriedade.

Portanto, embora as limitações administrativas não estejam no âmbito dos instrumentos de regularização fundiária, exercem importante papel no que diz respeito à relação entre unidade de conservação de uso sustentável e propriedade privada, estando pacificado o entendimento de que **não ensejam o direito à desapropriação indireta**, se estas limitações mantiverem-se nos patamares constitucionais.

A situação das populações tradicionais tem se apresentado como o maior problema no que tange à criação de modalidades de UC's que não admitem a presença humana, pois elas não detêm

títulos de propriedade e a sua posse apresenta-se em moldes diferenciados da posse civil, criando-se impasses e conflitos.

Apesar de essas populações tradicionais não poderem ser proprietárias, o legislador apresenta regras para a regularização da sua situação dentro da UC, devendo-se estender a estas formas de apossamento, estabilizando a situação de uso das áreas pelas comunidades, respeitando o seu estilo de vida.

É oportuno ressaltar que a regra prevista no art. 42 da Lei nº 9.985/2000, sobre a indenização ou compensação e *realocação* das populações tradicionais, conflita com o próprio sistema do SNUC. E, do ponto de vista de uma interpretação sistemática, não tem possibilidade de ser aplicada, senão apenas como uma regra geradora de conflito.

Dessa forma, a regularização fundiária de UC's implica não só o estudo da forma de consolidação do seu domínio (se público ou privado), mas também os limites sobre uso dos recursos por parte tanto de proprietários particulares na área, como por populações tradicionais.

Essas são, em linhas gerais, as disposições contidas na Legislação Federal 9.985/2000, regulamentada pelo Dec. 4.340/2002, cujas normativas foram replicadas pela Lei Estadual 14.247/2002 e Dec. 5.806/2003, concernentes à regularização fundiária nas Unidades de Conservação.

Para a sua efetividade, contudo, o Estado e os Municípios devem buscar a criação de mecanismos que permitam dinamizar o processo, mediante o estabelecimento de diretrizes e procedimentos próprios para aplicação da compensação ambiental, implantando programas específicos.

Além disso, deve-se promover a implantação de um novo modelo institucional que não divida o meio ambiente em departamentos e seções que agem como entes autônomos, mas uma gestão moderna, com metas, sistemas, objetivos e planejamento estratégicos.

Enfim, para a promoção de uma efetiva preservação do meio ambiente, por meio da criação de Unidades de Conservação, a institucionalização do princípio da transversalidade na gestão ambiental é medida que se impõe, para que os órgãos atuem de forma convergente e transversal, criando políticas setoriais coerentes, com uma visão sistêmica.

Apesar das experiências não serem aplicáveis na íntegra de um Estado para outro, a troca de experiências é fundamental, valendo a pena conferir as políticas adotadas no Estado de Minas Gerais, conforme Relatório de Sustentabilidade do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Sisema), 2008, encontrado no site www.meioambiente.mg.br.

Compensação Ambiental

Vinícius Marçal Vieira
Promotor de Justiça
Membro do NAT/CAOMA

Jales Guedes Coelho Mendonça
Promotor de Justiça
Membro do NAT/CAOMA

1. A compensação ambiental prevista no art. 36 da Lei nº 9.985/00

O art. 36 da Lei Federal nº 9.985/00 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), dispõe que a compensação ambiental é indispensável para os empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental, obrigando o empreendedor a apoiar a implantação e manutenção de Unidade de Conservação do grupo de Proteção Integral, *in verbis*:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

capítulo V

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

Quanto a esta modalidade especial de compensação ambiental (obrigatória), o festejado Min. Carlos Ayres Britto, na ocasião do julgamento da ADIn 3378, deixou assente que:

(...) o art. 36 da Lei 9.985/00 densifica o princípio usuário-pagador¹⁹, este a significar um mecanismo de assunção da responsabilidade social (partilhada, insista-se) pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. A esse respeito transcrevo a lição de Paulo Affonso Leme Machado²⁰:

“(…)

O princípio do usuário-pagador não é uma punição, pois mesmo não existindo qualquer ilicitude no comportamento do pagador ele pode ser implementado. Assim, para tornar obrigatório o pagamento pelo uso do recurso ou pela sua poluição não há necessidade de ser provado que o usuário e o poluidor estão cometendo faltas ou infrações.

(…)”

Na sequência dessas ponderações, o Min. Ayres Britto cuidou de rechaçar expressamente a argumentação segundo a qual para haver a compensação ambiental instituída pelo art. 36 da Lei 9.985/00 seria necessária a existência de dano (tal como ocorre na *compensação ecológica e na compensação ambiental conglobante*). Para o magistrado da Corte Suprema,

(...) o fato de, aqui e ali, inexistir efetivo dano ambiental não significa isenção do empreendedor em partilhar os custos de medidas preventivas. Isto porque uma das vertentes do **princípio usuário-pagador** é a que impõe ao empreendedor o dever de também

¹⁹ O princípio usuário-pagador contém o princípio poluidor-pagador, isto é, aquele que obriga o poluidor a arcar com os danos que podem ser ou já foram causados.

²⁰ In Direito Ambiental Brasileiro, Ediotra Malheiros, 12ª edição, pág. 54.

responder pelas medidas de prevenção de impactos ambientais que possam decorrer, significativamente, da implementação de sua empírica empreitada econômica.

Além desta modalidade de compensação prevista no citado art. 36, tem-se a possibilidade de estimular a instituição de unidades de conservação (v.g.) como medidas compensatórias, conforme se discorrerá em seguida.

2. Medidas Compensatórias decorrentes de dano ambiental

A restauração ecológica (reposição natural) *in situ* é a opção primeira do sistema de reparação dos danos ambientais que visa a reabilitação dos bens naturais danificados, repondo as condições que existiriam caso o fato lesivo não tivesse ocorrido.

Em obséquio ao regramento delineado pelo art. 461 do Código de Processo Civil, e pelo art. 84 do Código de Defesa do Consumidor (aplicável à tutela coletiva em geral por força da inteligência dos arts. 21 da Lei 7.347/85 c/c 90 da Lei nº 8.078/90), deve-se ter em mente a noção segundo a qual a reposição natural *in situ* (“tutela específica”) é forma de reparação vinculada (obrigatória) e não discricionária, sendo defeso ao poluidor escolher outras medidas correspondentes ao cumprimento específico da obrigação (“providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento”) ou mesmo a conversão em indenização, sempre que possível a restauração ecológica pura. Portanto, “qualquer outra forma de reparação será substitutiva ou complementar à restauração ecológica *in situ*, factível quando ela for tecnicamente impossível ou substancialmente desproporcional.”²¹

²¹ PINHO, Hortênsia Gomes. *Prevenção e Reparação de Danos Ambientais: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária*. Rio de Janeiro: GZ Verde, 2010, p. 355.

Apesar desse estado de coisas, há de se reconhecer que em matéria ambiental a restauração natural do bem lesado muitas vezes não é possível de ser alcançada de modo a que seja totalmente reconstituído o *status quo ante*, sendo certo que a própria Lei nº 9.985/2000, ao externar o conceito de “restauração” (art. 2º, XIV), admitiu que ela pode se dar com a “restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada o mais próximo possível da sua condição original”.

É nesse panorama que surge campo fértil para as compensações ambientais, conforme deixa antever o art. 2º da Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2008-CAOMA, expedida pela Dra. Miryam Belle Moraes da Silva (ex-coordenadora do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente), que assim preceitua:

Art. 2º. No caso de impossibilidade de restauração natural do dano, poderá haver a compensação ambiental por equivalente ecológico, em que o objetivo seja a recuperação da capacidade funcional do ecossistema lesado (art. 3º, da Lei Federal nº 7.347/85).

Na esteira da precisa doutrina especializada de Hortênsia Gomes Pinho, o gênero compensação ambiental (medidas compensatórias) – se divide em duas espécies, a saber: compensação ecológica e compensação ambiental conglobante.

Para a citada autora, a **compensação ecológica**:

é uma modalidade de medida compensatória que se volta para a restauração de uma área distinta da degradada, tendo por objetivo contribuir para a melhoria do patrimônio global natural. A área selecionada deverá, **preferencialmente**, integrar a mesma bacia hidrográfica do sítio originalmente degradado e, se possível, a mesma microbacia. A modalidade é exclusiva para os danos ecológicos puros.²²

Por sua vez, a renomada professora baiana pondera que, em definição preliminar, a compensação ambiental conglobante,

²² *Op. cit.*, p. 396.

(...) é uma modalidade de medida compensatória que visa à implementação dos princípios e objetivos da política nacional de meio ambiente, através da utilização de estratégias preventivas. É substitutiva ou complementar à restauração ecológica ou ambiental e à compensação ecológica nos danos ambientais patrimoniais e opção principal na reparação dos danos morais coletivos ambientais.²³

E, mais adiante, arremata aduzindo que:

O ressarcimento do dano ambiental na forma específica por equivalente não pecuniário, através da compensação ambiental conglobante, foge da representação essencialmente “restauracionista”, porquanto, como sustentado, é insuficiente para reparação integral do dano ambiental. Além disso, possui diminuta contribuição para as virtualidades preventivas da responsabilidade civil ambiental. A compensação ambiental conglobante é uma modalidade de reparação flexível, que tem como pano de fundo a percepção da causa da crise ambiental. Não é uma panaceia, não resolve a crise ambiental, mas detém um enfoque promissor, preventivo, proativo e estratégico que permite o reenquadramento necessário da reparação do dano ambiental, avivando oportunidades pouco exploradas do potencial preventivo do direito ambiental.

A compensação ambiental conglobante não deixa, entretanto, na sombra a reparação do dano concreto, pois essa modalidade de reparação só é assacada depois de verificada a impossibilidade total ou parcial da reposição natural, através de restauração ecológica ou ambiental e da compensação ecológica. Assim, nessa fase, não há lugar para observações do tipo: *necessário priorizar a restauração do bem ambiental lesionado concretamente*, porquanto tal possibilidade foi esgotada na apreciação das modalidades de reparação precedentes.²⁴

Sendo, pois, a compensação ecológica e a compensação ambiental conglobante espécies do gênero medidas compensatórias, insta ressaltar que “nenhuma dessas modalidades apaga o dano concreto no seu remanescente irrecuperável e não tira o prejuízo ambiental do mundo, porquanto ambas atuam para fins diversos da eliminação do dano concreto originário, porém com ações conexas com os interesses da coletividade e do bem jurídico protegido.”²⁵

Diante desse bosquejo, tendo em foco que a reposição natural (tutela específica) é o primeiro objetivo a ser perseguido

²³ *Op. cit.*, p. 396.

²⁴ *Op. cit.*, p. 453.

²⁵ PINHO, Hortênsia Gomes. *Op. cit.*, p. 396.

quando constatado alguma lesão ao bem ambiental e, ainda, destacando que medidas compensatórias podem ser adotadas no afã de complementar (e até substituir) a restauração ecológica, seguem algumas ementas que servem para ilustrar a jurisprudência amplamente majoritária no cenário brasileiro sobre a *vexata quaestio*:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA - DANO AMBIENTAL - RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA - RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA - REPOSIÇÃO NATURAL: OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZAÇÃO – CABIMENTO. 1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. Tratando-se de direito difuso, a reparação civil ambiental assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano. 3. A condenação do poluidor em obrigação de fazer, com o intuito de recuperar a área degradada pode não ser suficiente para eximi-lo de também pagar uma indenização, se não for suficiente a reposição natural para compor o dano ambiental. 4. Sem descartar a possibilidade de haver concomitantemente na recomposição do dano ambiental a imposição de uma obrigação de fazer e também a complementação com uma obrigação de pagar uma indenização, descarta-se a tese de que a reposição natural exige sempre e sempre uma complementação. 5. As instâncias ordinárias pautaram-se no laudo pericial que considerou suficiente a reposição mediante o reflorestamento, obrigação de fazer. 6. Recurso especial improvido. (REsp 1165281/MG, 2ª Turma do STJ, Rel. Ministra Eliana Calmon. DJe 17/05/2010).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. DESMATAMENTO. POSSIBILIDADE DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA ATINGIDA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. INDENIZAÇÃO. CUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE. (...) A Ação Civil Pública tem por objetivo primordial a restauração do bem jurídico lesado e a compensação dos prejuízos que não puderam ser diretamente reparados, sendo, pois, cabível a cumulação das condenações em obrigação de fazer (recuperação da área atingida) e ao pagamento de indenização. (...). (Apelação nº 1.0400.06.022479-9/001(1), 7ª Câmara Cível do TJMG, Rel. Heloísa Combat. Unânime, Publ. 11.03.2009).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE. CONSTRUÇÃO DE OBRA. (...) A reparação do dano ao meio ambiente privilegia a recuperação da área atingida. Por isso o ordenamento jurídico aponta a restauração natural como o mecanismo de reparação pelo dano ecológico. É forma de permitir que o próprio ecossistema encontre

o reequilíbrio afastado pelos atos de agressão ecológica. A reparação mediante condenação pecuniária é forma de compensação, admitida apenas quando inviável a restauração do bem atacado. (Apelação Cível nº 2000.04.01.016815-1/SC, 3ª Turma do **TRF da 4ª Região**, Rel. Vânia Hack de Almeida. j. 26.09.2006, unânime, DJU 18.10.2006).

Dessarte, as linhas diretivas traçadas pela Dra. Miryam Belle Moraes da Silva, na Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2008-CAOMA, podem ser apontadas como uma excelente epítome de tudo o quanto aqui foi dito, a teor que se colhe abaixo:

Art. 3º. Quando houver a impossibilidade da reparação integral do dano, deverá constar no Termo de Ajustamento de Conduta, justificativa técnica devidamente explicitada, especialmente quanto à adequação da adoção de medidas compensatórias.

Art. 4º. Na aplicação das medidas compensatórias, há que se observar a seguinte ordem de prioridade:

I – Substituição por equivalente in situ;

II – Substituição por equivalente em outro local; e

III – Medida compensatória patrimonial/indenização pecuniária.

Parágrafo único. Não se estabelecerá compensação em outro local quando se tratar reparação de dano ambiental em áreas de preservação permanente ex vi legis.

Art. 5º. As medidas compensatórias patrimoniais deverão ser preferencialmente, revertidas ao Fundo Municipal ou Estadual do Meio Ambiente.

Nesse contexto, importa exaltar a necessidade de os membros do Ministério Público lançarem mão da medida (substitutiva ou complementar) compensatória ambiental conglobante como forma de estimular a criação (e/ou a manutenção) de Unidades de Conservação (em especial as RPPN's), depois de verificada a impossibilidade (total ou parcial) da reposição natural e da compensação ecológica. No ponto, impende sublinhar a opinião de Fernando Akaoui:

poucas formas de compensação se nos afiguram como mais eficientes que o comportamento por parte do degradador em instituir a seu custo uma Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, pois

tanto os gastos relativos à compra da área ou destinação de área própria como reserva, como os deveres de manutenção da mesma estão a cargo do poluidor, desonerando o Estado de manter mais uma Unidade de Conservação, em que pese os atributos existentes naquela área fossem suficientes a ensejar a participação estatal (art. 2º, II e IX, da Lei Federal 6.938/81).²⁶

3. Anexo

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL DA COMARCA DE ITUMBIARA

○ **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por seus Promotores de Justiça infrafirmados, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, na Lei n.º 7.347, de 24/07/85 (Lei da Ação Civil Pública), bem como no artigo 282 e seguintes do Código de Processo Civil, vem, diante deste ínclito juízo, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

em desfavor da empresa **CENTRAL ITUMBIARA DE BIOENERGIA E ALIMENTOS S/A. (CNAA – COMPANHIA NACIONAL DE AÇÚCAR E ÁLCOOL)**, inscrita no CNPJ nº 08.517.600/0001-33, localizada no Km 18 da estrada municipal de Itumbiara a Cachoeira Dourada, zona rural, Itumbiara/GO; e do **ESTADO DE GOIÁS**, pessoa jurídica de direito público interno, representada judicialmente pelo Procurador-Geral do Estado (art.

²⁶ *Reserva Particular do Patrimônio Natural: considerações acerca da possibilidade de sua instituição em áreas públicas e importância como medida de compensação por danos causados ao meio ambiente*. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: RT, v. 18, abr./jun. 2000, p. 210.

12, I, do CPC) Dr. Anderson Máximo de Holanda (Praça Dr. Pedro Ludovico Teixeira, nº 26, Centro, Goiânia-GO, CEP 74.003-010), pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

DOS FATOS

Consta do incluso procedimento administrativo nº 14/2010 que a empresa Central Itumbiara de Bioenergia e Alimentos S.A. requereu, em março 2007, junto à Agência Ambiental de Goiás (hoje Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos) o seu devido licenciamento ambiental (processo nº 560102312/2007-2), tendo confeccionado, inclusive, diante do significativo impacto ambiental do empreendimento, o denominado EIA/RIMA (estudo prévio de impacto ambiental/relatório de impacto ambiental).

Emerge dos autos que todas as licenças ambientais necessárias ao regular funcionamento da indústria sucroalcooleira foram concedidas pelo órgão licenciador estadual.

Ocorre que a compensação por significativo impacto ambiental prevista pelo art. 36 da Lei Federal nº 9.985/2000 não foi paga durante o trâmite procedimental aludido, a despeito, frise-se, do pedido da empresa à Agência Ambiental de Goiás para que esta estabelecesse o valor devido e seu ulterior parcelamento em 12 (doze) parcelas (fl. 138).

Cumpram ainda consignar que, segundo dados da própria empresa demandada (fls. 140/143), o investimento do empreendimento implantado em Itumbiara foi da ordem de R\$ 165.009.535,93 (cento de sessenta e cinco milhões, nove mil quinhentos e trinta e cinco reais e noventa e três centavos). Tais valores corrigidos aos dias de hoje (fl. 295) alcançam a cifra de R\$ 242.092.933,39 (duzentos e quarenta e dois milhões, noventa e dois mil, novecentos e trinta e três reais e trinta e nove centavos).

DO DIREITO

Com o advento da Lei Federal nº 9.985/00 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), a compensação passou a ser indispensável para empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental, obrigando o empreendedor a apoiar a implantação e manutenção de Unidade de Conservação do grupo de Proteção Integral, *in verbis*:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º. O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º. Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º. Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

O festejado jurista PAULO AFFONSO LEME MACHADO (*Direito Ambiental Brasileiro*, 15ª ed. Ed. Malheiros, p. 802/803), conceitua a compensação ambiental em foco nos termos abaixo transcritos:

A compensação ambiental é uma contribuição financeira que aplica o princípio do usuário-pagador. A compensação ambiental antecipa possíveis cobranças por danos ambientais.

Uma compensação ambiental pode ser implementada de diversas formas. Uma delas é fazer com que a contribuição financeira seja paga

antes que o dano aconteça, no sentido de evitá-lo. Outra forma de implementação é fazer com que a contribuição financeira seja um investimento na redução ou mitigação dos danos prováveis ao meio ambiente. A compensação ambiental, ao ser prevista na legislação ambiental, insere a variante ambiental no planejamento econômico, fazendo com que as empresas possam mensurar os custos totais na fase de formulação do projeto de um empreendimento.

O termo “compensação” consta expressamente do art. 36, § 3º, da Lei 9.985/2000.

Posteriormente à publicação da lei ordinária referida, o Poder Executivo Federal regulamentou o dispositivo legal transcrito com a edição do Decreto nº. 4.340/02 (artigos 31 a 34).

Em dezembro de 2004, a CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA manejou Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal para ver declarada a invalidade do art. 36 citado. O judicioso acórdão proferido pelo egrégio STF ficou assim ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36. 1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza. De igual forma, não há violação ao princípio da separação dos Poderes, por não se tratar de delegação do Poder Legislativo para o Executivo impor deveres aos administrados. 2. Compete ao órgão licenciador fixar o quantum da compensação, de acordo com a compostura do impacto ambiental a ser dimensionado no relatório - EIA/RIMA. 3. O art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. 4. Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. 5. Inconstitucionalidade da expressão “não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento”, no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensa-

ção-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente. (ADIN 3378-6 Distrito Federal - Relator: Min. Carlos Ayres Britto. Julgamento: 09/04/2008. Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

Após o resultado do julgamento e estudo acurado da matéria, o Presidente da República expediu nova regulamentação ao art. 36 da Lei nº 9985/2000, ao editar o Decreto nº 6.848, de 14 de maio de 2009¹.

Do texto presidencial sob análise, verifica-se que os parâmetros necessários ao estabelecimento dos valores da compensação por significativo impacto ambiental foram delineados, mormente a fórmula do cálculo: $CA = VR \times GI$, sendo que “CA” significa valor da compensação ambiental; “VR” representa somatório dos investimentos necessários para implantação do empreendimento, não incluídos os investimentos referentes aos

¹ Art. 31. Para os fins de fixação da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei no 9.985, de 2000, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA estabelecerá o grau de impacto a partir de estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório-EIA/RIMA, ocasião em que considerará, exclusivamente, os impactos ambientais negativos sobre o meio ambiente. § 1o O impacto causado será levado em conta apenas uma vez no cálculo. §2o O cálculo deverá conter os indicadores do impacto gerado pelo empreendimento e das características do ambiente a ser impactado. § 3o Não serão incluídos no cálculo da compensação ambiental os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais. § 4o A compensação ambiental poderá incidir sobre cada trecho, naqueles empreendimentos em que for emitida a licença de instalação por trecho. Art. 31-A. O Valor da Compensação Ambiental - CA será calculado pelo produto do Grau de Impacto - GI com o Valor de Referência - VR, de acordo com a fórmula a seguir: $CA = VR \times GI$, onde: CA = Valor da Compensação Ambiental; VR = somatório dos investimentos necessários para implantação do empreendimento, não incluídos os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos causados pelo empreendimento, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais; GI = Grau de Impacto nos ecossistemas, podendo atingir valores de 0 a 0,5%. § 1o O GI referido

planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos causados pelo empreendimento, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais; e “GI” quer dizer grau de impacto nos ecossistemas, podendo atingir valores de 0 a 0,5%.

Necessário ressaltar que, no plano estadual, a Lei nº 14.247, de 29 de julho de 2002, instituiu também o Sistema de Unidades de Conservação no Estado de Goiás com os mesmos contornos da regra nacional.

Em linhas conclusivas, tenha-se em mente que o MIN. CARLOS AYRES BRITTO, na ocasião do julgamento da ADIn 3378, deixou assente que:

(...) o art. 36 da Lei 9.985/00 densifica o **princípio usuário-pagador**², este a significar um mecanismo de assunção da responsabilidade social

neste artigo será obtido conforme o disposto no Anexo deste Decreto. § 2º O EIA/RIMA deverá conter as informações necessárias ao cálculo do GI. § 3º As informações necessárias ao cálculo do VR deverão ser apresentadas pelo empreendedor ao órgão licenciador antes da emissão da licença de instalação. § 4º Nos casos em que a compensação ambiental incidir sobre cada trecho do empreendimento, o VR será calculado com base nos investimentos que causam impactos ambientais, relativos ao trecho. Art.31-B. Caberá ao IBAMA realizar o cálculo da compensação ambiental de acordo com as informações a que se refere o art. 31-A. § 1º Da decisão do cálculo da compensação ambiental caberá recurso no prazo de dez dias, conforme regulamentação a ser definida pelo órgão licenciador. § 2º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior. § 3º O órgão licenciador deverá julgar o recurso no prazo de até trinta dias, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada. 4º Fixado em caráter final o valor da compensação, o IBAMA definirá sua destinação, ouvido o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes e observado o § 2º do art. 36 da Lei no 9.985, de 2000. Art.32. Será instituída câmara de compensação ambiental no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de: I - estabelecer prioridades e diretrizes para aplicação da compensação ambiental; II - avaliar e auditar, periodicamente, a metodologia e os procedimentos de cálculo da compensação ambiental, de acordo com estudos ambientais realizados e percentuais definidos; III - propor diretrizes necessárias para agilizar a regularização fundiária das unidades de conservação; e IV - estabelecer diretrizes para elaboração e implantação dos planos de manejo das unidades de conservação.

(partilhada, insista-se) pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. A esse respeito transcrevo a lição de Paulo Affonso Leme Machado³:

“(...)

O princípio do usuário-pagador não é uma punição, pois mesmo não existindo qualquer ilicitude no comportamento do pagador ele pode ser implementado. Assim, para tornar obrigatório o pagamento pelo uso do recurso ou pela sua poluição não há necessidade de ser provado que o usuário e o poluidor estão cometendo faltas ou infrações.

(...)”

Na sequência dessas ponderações, o brilhante MIN. AYRES BRITTO cuidou de rechaçar expressamente a argumentação segundo a qual para haver a compensação ambiental instituída pelo art. 36 da Lei 9.985/00 seria necessária a existência de dano. Para o magistrado da Corte Suprema,

(...) o fato de, aqui e ali, inexistir efetivo dano ambiental não significa isenção do empreendedor em partilhar os custos de medidas preventivas. Isto porque uma das vertentes do princípio usuário-pagador é a que impõe ao empreendedor o dever de também responder pelas medidas de prevenção de impactos ambientais que possam decorrer, significativamente, da implementação de sua empírica empreitada econômica.

Dessarte, a *vexata quaestio* não reclama maiores digressões.

DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS vem perante Vossa Excelência requerer a prestação de uma tutela jurisdicional efetivamente protetiva, apresentando, para tanto, os seguintes pedidos e requerimentos:

a) seja a presente ação recebida, autuada e processada de acordo com o rito ordinário, com a observância das regras previstas no microsistema de proteção coletiva (inaugurado pela conjugação dos artigos 21 da Lei 7.347/85 e 90 da Lei 8.078/90);

b) seja promovida citação dos réus, por seus representantes legais, para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia e suas consequências jurídicas;

c) que as diligências oficiais sejam favorecidas pelo teor do artigo 172, § 2º, do Código de Processo Civil;

d) seja observada a comunicação pessoal dos atos processuais, nos termos do artigo 236, § 2º, do Código de Processo Civil, e do artigo 41, inciso IV, da Lei nº 8625/93;

e) a condenação do ESTADO DE GOIÁS, por meio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, com base nas regras previstas nos comandos legais e administrativos citados nesta inicial, ao cumprimento de obrigação de fazer consistente na elaboração dos cálculos e no apontamento preciso dos valores, corrigidos monetariamente, a serem pagos pela empresa CENTRAL ITUMBIARA DE BIOENERGIA E ALIMENTOS S/A. a título de compensação por significativo impacto ambiental (art. 36 da Lei Federal nº 9.985/2000);

f) a condenação do ESTADO DE GOIÁS, por meio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, ao cumprimento de obrigação de fazer consistente na implantação – com a quantia monetária a ser *especificada* pelo órgão ambiental (Semarh) e paga pela empresa ré –, **nos limites do município de Itumbiara**, de uma unidade de conservação do grupo de proteção integral;

g) a condenação da empresa requerida CENTRAL ITUMBIARA DE BIOENERGIA E ALIMENTOS S/A. ao pagamento integral ao ESTADO DE GOIÁS dos valores fixados pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente a título de compensação por significativo impacto ambiental (item “e”).

Por fim, este órgão ministerial protesta por provar o alegado

através de todos os meios de prova legalmente admitidos e, em especial, pela realização de perícia e futura juntada de documentos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.210.464,66 (um milhão, duzentos e dez mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e sessenta mil reais), para efeitos legais.

Itumbiara, 28 de outubro de 2010.

JALES GUEDES COELHO MENDONÇA

Promotor de Justiça

VINÍCIUS MARÇAL VIEIRA

Promotor de Justiça

Membro do Núcleo de Apoio Técnico do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente

Relação das Unidades de Conservação Federais e Estaduais no Estado de Goiás

A) Federais²⁷

1.	Goiânia	RAN - Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Répteis e Anfíbios
2.	Alto Paraíso	Parque Nacional do Araguaia
3.	Alto Paraíso	Parque Nacional Chapada dos Veadeiros
4.	Aruanã	Reserva Extrativista Lago do Cedro
5.	Chapadão do Céu	Parque Nacional das Emas
6.	Goiânia	Floresta Nacional da Mata Grande
7.	Mambaí	Área de Proteção Ambiental Nascentes do Rio Vermelho
8.	Silvânia	Floresta Nacional de Silvânia
9.	São Domingos	Reserva Extrativista de Recanto das Araras de Terra Ronca
10.	São Miguel do Araguaia	Área de Proteção Ambiental dos Meandros do Rio Araguaia

B) Estaduais

I - Grupo de Proteção Integral:

1. Parque Estadual de Paraúna - Paraúna

²⁷ Fonte: site do Instituto Chico Mendes (www.icmbio.gov.br/brasil)

2. Parque Estadual do Araguaia - São Miguel do Araguaia
3. Parque Estadual da Serra Dourada - Mossâmedes, Goiás e Buriti de Goiás
4. Parque Ecológico da Serra de Jaraguá - Jaraguá
5. Parque Estadual Telma Ortegal - Abadia de Goiás
6. Parque Estadual de Terra Ronca - São Domingos / Guarani de Goiás
7. Parque Estadual Altamiro de Moura Pacheco - Goiânia / Goianópolis / Teresópolis / Nerópolis
8. Parque Estadual da Serra de Caldas Novas - Caldas Novas/ Rio Quente
9. Parque Estadual dos Pirineus - Pirenópolis/Cocalzinho de Goiás / Corumbá de Goiás
10. Parque Estadual do Descoberto
11. Parque Estadual da Mata Atlântica

II – Grupo de Uso Sustentável:

1. APA do Encantado - Baliza
2. Floresta Estadual do Araguaia - São Miguel do Araguaia
3. Área de Proteção Ambiental João Leite - Goiânia, Terezópolis de Goiás, Goianópolis, Nerópolis, Anápolis, Campo Limpo, Ouro Verde de Goiás
4. Área de Proteção Ambiental Serra das Galés e da Portaria - Paraúna
5. Área de Proteção Ambiental Pouso Alto - Alto Paraíso de Goiás/ Cavalcante/Nova Roma/ Teresina de Goiás/São João D’Aliança
6. Área de Relevante Interesse Ecológico Águas de São João - Cidade de Goiás (Distrito de São João)
7. Área de Proteção Ambiental da Serra Dourada - Cidade de Goiás / Mossâmedes
8. Área de Proteção Ambiental da Serra dos Pirineus - Pirenópolis, Cocalzinho de Goiás e Corumbá de Goiás

9. Área de Proteção Ambiental da Serra Geral de Goiás - São Domingos e Guarani de Goiás

10. Área de Proteção Ambiental Serra da Jibóia - Palmeiras de Goiás/Nazário



Conclusão

As unidades de conservação realmente constituem uma forma eficiente de conservação dos recursos naturais e a sua criação deve ser estimulada pelos atores que atuam na defesa do meio ambiente, especialmente pelo Ministério Público em parceria com a sociedade e o poder público.

Nesse passo, a atuação ambiental do Ministério Público na celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, na propositura de Ações Cíveis Públicas, transações penais e suspensão condicional do processo poderá privilegiar a criação e implementação destes espaços territorialmente protegidos, instituto pouco praticado, difundido e divulgado, ainda, no Estado de Goiás.

Diante de tudo que foi exposto, conclui-se que o ato de criação de uma unidade de conservação não se reveste de complexidade. O desafio está na sua efetiva implementação, especialmente por meio da criação do plano de manejo, instituição do conselho e regularização fundiária, quando for o caso.

Espera-se que o mandamento constitucional previsto no art. 225, § 1º, III, o qual determina a definição, em todas as unidades da Federação, de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, possa tornar-se realidade e garantir o efetivo direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservado para as presentes e futuras gerações. Nunca é demais lembrar que ao Poder Público incumbe assegurar a efetividade desse direito (art. 225, § 1º) e exigir esta providência constitui uma das metas de trabalho do Ministério Público goiano para o Plano Geral de Atuação 2010/2011.

